

NOTA TÉCNICA No IDB-TN-03416

Informe Mercosur No. 28, 2026: El MERCOSUR ante un doble desafío: apertura externa, tensiones internas

Autores

Patricia Iannuzzi

Gustavo Svarzman

Celina Pena

Gabriel Bezchinsky

Coordinación

Ricardo Rozemberg

Banco Interamericano de Desarrollo
Sector de Productividad, Comercio e Innovación

Octubre 2026



Informe Mercosur No. 28, 2026: El MERCOSUR ante un doble desafío: apertura externa, tensiones internas

Autores

Patricia Iannuzzi

Gustavo Svarzman

Celina Pena

Gabriel Bezchinsky

Coordinación

Ricardo Rozemberg

Banco Interamericano de Desarrollo
Sector de Productividad, Comercio e Innovación

Octubre 2026



Copyright © 2026 Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Esta obra se encuentra sujeta a una Licencia Internacional Pública de Atribución/Reconocimiento 4.0 de Creative Commons CC BY 4.0 (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/legalcode.es>). Se deberá cumplir los términos y condiciones señalados en el enlace URL y otorgar el respectivo reconocimiento al BID.

Todas las disputas que surjan en relación con esta licencia y que no puedan resolverse de manera amistosa se resolverán de acuerdo con el siguiente procedimiento. Mediante una notificación de mediación comunicada por medios razonables por usted o el licenciante a la otra parte, la disputa será sometida a mediación no vinculante de conformidad con el Reglamento de Mediación de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI). Cualquier disputa que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo, y el uso del logotipo del BID no están autorizados por esta licencia y requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Note que el enlace URL incluye términos y condiciones que forman parte integral de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta obra son exclusivamente de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del BID, su Directorio Ejecutivo ni de los países que representan.



INFORME MERCOSUR N° 28

EI MERCOSUR ante un doble desafío: apertura externa, tensiones internas

Período 2025 - Primer semestre de 2026

Autores

Patricia Iannuzzi
Gustavo Svarzman
Celina Pena
Gabriel Bezchinsky

Coordinación

Ricardo Rozemberg



La edición 28 del Informe MERCOSUR analiza el período abarcado desde el primer trimestre de 2025 hasta el primer semestre de 2026. El documento fue cerrado el 30 de junio de 2026.

Autores: Patricia Iannuzzi, Gustavo Svarzman, Celina Pena y Gabriel Bezchinsky

Coordinación: Ricardo Rozemberg

Diseño: The Word Express, Inc.

Se agradece a Pablo García, Kathia Michalczewsky y Christian Volpe Martincus por sus comentarios al informe, así como a Sebastián González Saldarriaga, Daniela Brenes Morera y María Lidia Víquez Mora por su apoyo y valiosas contribuciones a su elaboración.

CONTENIDO

Prólogo	viii
Acrónimos	x
Introducción	xiii
1. El desempeño del comercio y la inversión extranjera.....	1
A. Comercio de bienes	1
B. El comercio de servicios del MERCOSUR	9
C. La inversión extranjera directa	11
Apéndice 1: La dinámica del comercio entre el MERCOSUR y la UE	14
2. El desarrollo de la agenda interna	17
A. Aspectos comerciales y de facilitación del comercio	18
a. <i>El Arancel Externo Común (AEC) en el MERCOSUR: antecedentes, configuración actual y perspectivas</i>	18
b. <i>Tratamiento de las medidas que afectan el comercio intrazona.</i>	24
c. <i>Facilitación del comercio</i>	26
B. Instrumentos de convergencia e integración productiva	27
a. <i>Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR: Balance de 20 años y debates sobre el FOCER II.</i>	27
b. <i>Integración Sectorial: Sectores automotor y azucarero</i>	30
C. Aspectos Institucionales	33
<i>Agenda institucional: racionalización y pragmatismo operativo.</i>	33
D. Otros Temas de la Agenda del MERCOSUR.	34
a. <i>Compras Públicas</i>	34
b. <i>Agenda regulatoria y reglamentos técnicos.</i>	34
c. <i>Agenda Digital y Ciberseguridad.</i>	36
d. <i>Propiedad Intelectual: fortalecimiento institucional y preparación para la agenda externa</i>	36
e. <i>MERCOSUR Verde: Comercio y Desarrollo Sostenible</i>	37
f. <i>Energía: seguridad energética e integración regional</i>	37
g. <i>Facilitación de Inversiones.</i>	38
h. <i>Participación del sector privado y foros empresariales</i>	38

3. Los avances en la agenda externa	39
A. Breve panorama de la agenda externa del MERCOSUR	40
B. Los debates sobre la normativa de relacionamiento comercial externo.	43
a. <i>Negociación conjunta y márgenes de flexibilidad</i>	43
b. <i>Iniciativas bilaterales y presión sobre la negociación conjunta</i>	45
C. Principales avances de la agenda externa.	47
a. <i>La agenda extrarregional</i>	47
b. <i>Las negociaciones en América Latina y el Caribe</i>	58
D. Desafíos de la implementación del Acuerdo MERCOSUR-Unión Europea.	59
a. <i>La arquitectura institucional del Acuerdo Interino.</i>	59
b. <i>Cronogramas de implementación comprometidos</i>	60
c. <i>La agenda interna del MERCOSUR como condición y como oportunidad</i>	64
4. Una aproximación al mercado de contrataciones públicas en el ámbito MERCOSUR-UE	71
A. Introducción.	71
B. Una aproximación a los mercados de compras públicas del MERCOSUR.	72
a. <i>Argentina.</i>	74
b. <i>Brasil</i>	75
c. <i>Paraguay.</i>	78
d. <i>Uruguay.</i>	80
C. El mercado europeo de la contratación pública	83
a. <i>Contratación transfronteriza.</i>	85
b. <i>Contratación con proveedores de terceros países.</i>	85
D. El Protocolo de Compras Públicas del MERCOSUR.	86
E. El capítulo de contratación pública en el Acuerdo MERCOSUR – UE.	87
i. <i>Las “reservas” del MERCOSUR.</i>	87
ii. <i>Las reservas de la Unión Europea.</i>	88
F. Conclusiones.	88
Referencias bibliográficas	91

PRÓLOGO

El MERCOSUR atraviesa un momento decisivo. En 2026, el bloque aprobó y rápidamente puso en marcha la aplicación provisional del Acuerdo Interino de Comercio con la Unión Europea, luego de más de 25 años de negociación. El desafío ahora es implementar y aprovechar los beneficios de este Acuerdo, proceso que implica un esfuerzo importante de coordinación intra-MERCOSUR por parte de los gobiernos, y una aceleración de los negocios privados orientados a dicho mercado.

Desde hace casi tres décadas, el Informe MERCOSUR del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), describe, analiza y documenta los principales desarrollos del proceso de integración, con el propósito de brindar a los gobiernos, al sector empresarial, a la comunidad académica y al público interesado en los temas de comercio e integración, una lectura profunda, equilibrada y fundamentada de sus avatares, avances y desafíos. Desde su creación, el BID ha impulsado y respaldado los diferentes procesos de integración de América Latina y el Caribe mediante la generación de conocimiento, la evidencia empírica, la asistencia técnica y financiera, y el acompañamiento a los países en sus procesos de negociación, tanto intrarregionales como con terceros países o bloques. Ese compromiso sigue estando más vigente que nunca y es uno de los ejes centrales de la actual Estrategia Institucional del Banco y, en particular, del programa de trabajo del Sector de Productividad, Comercio e Innovación.

La edición del Informe MERCOSUR Nro. 28 ofrece un análisis riguroso y actualizado del desempeño del bloque del último año y medio, tanto en materia de comercio de bienes y servicios y de inversión extranjera, como del desarrollo de su agenda interna y de los avances en los diferentes planos que hacen a sus negociaciones comerciales con terceros países y bloques. En este contexto, el trabajo examina la configuración actual del Arancel Externo Común, el tratamiento regional de las medidas que afectan el comercio intrazona, las negociaciones relacionadas con la facilitación del comercio, el balance del FOCEM y los debates sobre su nueva etapa, la integración de los sectores automotor y azucarero, y la dimensión institucional del proceso. En el plano externo, se abordan parte de los debates acerca de la normativa sobre el relacionamiento comercial del bloque, sus principales negociaciones y, de manera destacada con un apartado específico, los desafíos vinculados con la implementación del Acuerdo con la Unión Europea. Finalmente, un capítulo específico aborda la temática de las compras y contrataciones públicas en el MERCOSUR: estima la magnitud de estos mercados en los respectivos Estados Parte e identifica los alcances del mercado europeo, a la luz del Acuerdo MERCOSUR – UE. En tal sentido, examina los principales lineamientos del capítulo respectivo del Acuerdo Birregional, su cobertura y sus excepciones, para dimensionar las oportunidades que se abren en este terreno a las empresas de ambos bloques.

De cara a los próximos años, uno de los desafíos centrales del MERCOSUR será el de gestionar y administrar una doble agenda, que va desde el sostenimiento del proceso de apertura comercial hacia

terceros países y bloques, hasta construir hacia adentro, las condiciones políticas, jurídicas y técnicas necesarias para poder cumplir los compromisos que el avance de esa agenda requiere.

Así, agenda interna y agenda externa forman, en definitiva, parte de una misma evaluación sobre la aptitud del bloque para coordinar y compatibilizar inquietudes e intereses nacionales, sosteniendo reglas comunes y acciones colectivas en un escenario internacional inevitablemente complejo.

En este contexto, el BID continuará acompañando este proceso, aportando conocimiento, asistencia técnica y financiamiento, convencido de que la región tiene la oportunidad y la capacidad para utilizar la integración regional como una herramienta orientada a generar mayor bienestar para los ciudadanos de la región. Con esa convicción, presentamos este Informe como un aporte al debate informado y a los esfuerzos de implementación que los próximos años habrán de demandar.

Fabrizio Operti

Gerente del Sector de Productividad, Comercio e Innovación
Banco Interamericano de Desarrollo

ACRÓNIMOS

AAP	Acuerdo de Alcance Parcial (en el marco de la ALADI)
ACE	Acuerdo de Complementación Económica (en el marco de la ALADI)
ACP	Acuerdo sobre Contratación Pública (OMC; en inglés, GPA)
ADEFA	Asociación de Fábricas de Automotores (Argentina)
AEC	Arancel Externo Común
AFC	Acuerdo de Facilitación de Comercio
ALADI	Asociación Latinoamericana de Integración
ANFAVEA	Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores (Brasil)
ARCE	Agencia Reguladora de Compras Estatales (Uruguay)
ARTI	Acuerdo sobre Comercio e Inversión Recíprocos, Argentina–Estados Unidos (en inglés, Agreement on Reciprocal Trade and Investment)
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BIT	Bienes de Informática y Telecomunicaciones
BK	Bienes de Capital
CAH-ACI	Comité Ad Hoc sobre Áreas de Control Integrado
CAH-MACI	Comité Ad Hoc sobre Medidas que Afectan al Comercio Intrazona
CBAM	Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono (por sus siglas en inglés)
CCM	Comisión de Comercio del MERCOSUR
CDS	Comercio y Desarrollo Sostenible
CEPA	Acuerdo de Asociación Económica Integral (en inglés, Comprehensive Economic Partnership Agreement)
CMC	Consejo del Mercado Común
CPTPP	Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico (en inglés, Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership)
CRPM	Comité de Representantes Permanentes del MERCOSUR
CT	Comité Técnico
Dec. CMC	Decisión del Consejo del Mercado Común
DEG	Derechos Especiales de Giro (FMI; en inglés, SDR)
DIE	Derecho de Importación Extrazona
DNCP	Dirección Nacional de Contratación Pública (Paraguay)
DIR. CCM	Directiva de la Comisión de Comercio del MERCOSUR
EAU	Emiratos Árabes Unidos

EE.UU.	Estados Unidos
EE.PP.	Estados Parte/Estado Parte
EFTA	Asociación Europea de Libre Comercio (en inglés, European Free Trade Association)
EMPA	Acuerdo de Asociación MERCOSUR-UE (en inglés, EU-MERCOSUR Partnership Agreement)
EUDR	Reglamento de la UE sobre productos libres de deforestación (en inglés, EU Deforestation Regulation)
FCES	Foro Consultivo Económico-Social
FIFO	Primero Llegado, primero servido (por sus siglas en inglés)
FMI	Fondo Monetario Internacional
FOCEM	Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR
FONPLATA	Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata
GAD	Grupo Agenda Digital
GAHAEC	Grupo Ad Hoc para Examinar la Consistencia y Dispersión del Arancel Externo Común
GAHCDS	Grupo Ad Hoc sobre Comercio y Desarrollo Sostenible
GAHPI	Grupo Ad Hoc sobre Propiedad Intelectual
GAHTR	Grupo Ad Hoc sobre Temas Regulatorios
GANAE	Grupo de Alto Nivel para Analizar la Consistencia y Dispersión del AEC
GATT	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (en inglés, General Agreement on Tariffs and Trade)
GMC	Grupo Mercado Común
GRELEX	Grupo de Relacionamiento Externo del MERCOSUR
ICR	Índice de Contenido Regional
IED	Inversión Extranjera Directa
ITA	Acuerdo Interino de Comercio MERCOSUR-UE (en inglés, Interim Trade Agreement)
LNE	Lista Nacional de Excepciones (al AEC)
MIPyMES	Micro, pequeñas y medianas empresas
MSF	Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (en inglés, SPS)
NCM	Nomenclatura Común del MERCOSUR
NMF	Nación Más Favorecida (en inglés, MFN)
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OEA	Operador Económico Autorizado
OMC	Organización Mundial del Comercio
OTC	Obstáculos Técnicos al Comercio
PBI / PIB	Producto Bruto Interno (o Producto Interno Bruto)
PE	Parlamento Europeo
PI	Propiedad Intelectual
PPT	Presidencia Pro Tempore (PPTA, Argentina; PPTB, Brasil; PPTP, Paraguay)
PyMES	Pequeñas y medianas empresas
Res. GMC	Resolución del Grupo de Mercado Común
REO	Requisitos Específicos de Origen
ROM	Régimen de Origen del MERCOSUR
RTM	Reglamento Técnico MERCOSUR
SA	Sistema Armonizado
SACIM	Sistema de Administración y Control de Cupos de Importación Otorgados al MERCOSUR
SACME	Sistema de Administración de Cupos MERCOSUR
SACU	Unión Aduanera del África Austral (en inglés, Southern African Customs Union)
SGT	Subgrupo de Trabajo
SM	Secretaría del MERCOSUR
TDR	Términos de Referencia
TED	Tenders Electronic Daily, suplemento de licitaciones del Diario Oficial de la UE

TFUE	Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
TIC	Tecnologías de la Información y la Comunicación
TJUE	Tribunal de Justicia de la Unión Europea
TLC	Tratado de Libre Comercio
TPR	Tribunal Permanente de Revisión
UE	Unión Europea
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (en inglés, UNCTAD)
US\$	Dólares estadounidenses
UTE	Administración Nacional de Usinas y Trasmisiones Eléctricas (Uruguay)
UTF	Unidad Técnica FOCEM

INTRODUCCIÓN

El período comprendido entre enero de 2025 y junio de 2026 encontró al MERCOSUR frente a un entorno internacional más exigente y a una agenda interna atravesada por demandas crecientes de adaptación. El debilitamiento de la cooperación multilateral, la intensificación de estrategias comerciales transaccionales y el cambio en la política arancelaria de los Estados Unidos (EE.UU.) reconfiguraron las condiciones en las que opera el bloque. En ese marco, el MERCOSUR sostuvo una agenda externa activa marcada especialmente por la entrada en aplicación provisional, el 1º de mayo de 2026, del Acuerdo Interino de Comercio MERCOSUR-Unión Europea, al tiempo que se intensificaron los debates sobre el margen de acción individual de los Estados Parte (EE.PP.) en el uso de los instrumentos comunes y en su relacionamiento comercial externo. Esa discusión se expresó en el Arancel Externo Común (AEC), en las políticas arancelarias nacionales, en iniciativas individuales de negociación con terceros y en planteos orientados a revisar el alcance del principio de negociación conjunta.

Esa combinación otorga al período una especificidad particular dentro del proceso de integración regional. La convivencia entre disciplina común y autonomía nacional forma parte de la historia del MERCOSUR y fue administrada, desde sus orígenes, mediante mecanismos de excepción formales, negociados ex ante o convalidados ex post: listas nacionales de excepciones, regímenes especiales, prórrogas sucesivas de revisión y reducciones arancelarias acordadas. Estos instrumentos permitieron preservar, al menos en el plano normativo, el diseño del AEC, mientras habilitaban divergencias operativas entre los socios. En este contexto, el ejercicio de diagnóstico realizado por el Grupo Ad Hoc para Examinar la Consistencia y Dispersión del AEC permitió dimensionar, con una estimación oficial, la magnitud de esa divergencia: más del 43% del universo arancelario presenta gravámenes nacionales aplicados diferentes del AEC en al menos un EE.PP.¹. El dato confirma que la flexibilidad dejó de ser un instrumento transitorio y pasó a integrar el funcionamiento regular de la unión aduanera.

La relevancia del período reside en la forma en que esa brecha estructural convivió con tres procesos simultáneos. En primer lugar, una agenda externa más dinámica, que proyecta al bloque hacia nuevos compromisos y desplaza parte del esfuerzo institucional desde la negociación hacia la administración de acuerdos. En segundo lugar, la adopción de nuevas flexibilidades frente al shock externo y a necesidades de política económica interna, como la ampliación transitoria de las Listas Nacionales de Excepciones o la reducción arancelaria sectorial adoptada por Argentina. En tercer lugar, el desarrollo de iniciativas individuales de relacionamiento externo que reabrieron la discusión sobre los alcances prácticos de la negociación conjunta: entre ellas, el Acuerdo sobre Comercio e Inversión Recíprocos (ARTI) entre Argentina y EE.UU.

¹ Ello no implica desconocer que prácticamente el 57% del universo arancelario registra, en principio, coincidencia entre los cuatro EE.PP. (ver apartado correspondiente).

y el proceso de adhesión de Uruguay (y Argentina) al Acuerdo Integral y Progresista para la Asociación Transpacífico (CPTPP).

Estos temas fueron planteados a nivel del Grupo Mercado Común (GMC), pero su tramitación formal se canalizó mediante consultas en el ámbito de la Comisión de Comercio del MERCOSUR (CCM). La vía elegida muestra que los debates sobre integración regional y margen de acción nacional dejaron de formularse únicamente en términos conceptuales para ingresar en la gestión institucional cotidiana del bloque. La CCM ofrece un ámbito para ordenar el intercambio de información, dejar constancia de las divergencias y explorar respuestas técnicas. Con todo, la evaluación de iniciativas que inciden sobre la regla de negociación conjunta excede la naturaleza predominantemente operativa de ese órgano y remite, en última instancia, a definiciones políticas que corresponden a los niveles superiores de decisión.

El balance del período exige, por ello, una lectura matizada. El MERCOSUR registró una agenda externa más intensa, desarrollos operativos y regulatorios relevantes y una mayor densidad temática. A la vez, la revisión integral del AEC permaneció pendiente, se consolidó el uso pragmático de instrumentos de excepción y continuaron sin resolución definiciones sensibles en sectores históricamente excluidos del libre comercio intrazona, como el automotor y el azucarero. A ello se sumó la discusión sobre una nueva etapa del Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR, que volvió a poner de manifiesto diferencias entre los socios respecto de la escala, el financiamiento y la distribución de beneficios. En paralelo, la agenda técnica del bloque mostró una actividad sostenida en áreas de menor visibilidad política, pero con incidencia económica concreta. La plena operatividad del nuevo Régimen de Origen y del Certificado de Origen Digital entre los socios fundadores, los trabajos sobre Áreas de Control Integrado, el seguimiento de los programas de Operador Económico Autorizado, la creación del SGT N° 19 de Propiedad Intelectual y la actividad en materia regulatoria, digital, ambiental, energética, etc. dan cuenta de una agenda interna más diversificada que en etapas anteriores.

La aplicación provisional del Acuerdo Interino de Comercio MERCOSUR-Unión Europea introduce, en este contexto, una prueba institucional de particular relevancia. Su implementación pertenece a la agenda externa, pero demanda capacidades que se construyen dentro del bloque: coordinación intrazona, circuitos nacionales claros, recursos técnicos especializados, seguimiento de compromisos y capacidad para formular posiciones regionales cuando el acuerdo exige una respuesta común. El punto de partida es exigente: los cronogramas de cumplimiento comenzaron a activarse en un MERCOSUR que aún arrastra pendientes estructurales. Esta simultaneidad, sin embargo, no resulta excepcional en procesos de integración de esta escala; los compromisos externos suelen acelerar discusiones que la dinámica interna, por sí sola, tiende a postergar. El bloque debe pasar de coordinar posiciones negociadoras a administrar compromisos permanentes, resolver problemas operativos y sostener una interacción continua con la contraparte europea: en algunos ámbitos el desafío consiste en cumplir obligaciones nuevas; en otros, en resolver definiciones internas que el acuerdo vuelve más urgentes.

Esa prueba tiene implicancias en tres planos. En el regulatorio, la implementación exigirá adaptar legislaciones domésticas y normativa MERCOSUR a los estándares y disciplinas del acuerdo, en un proceso que deberá articularse entre los niveles nacionales y el ordenamiento jurídico del bloque. En el operativo, determinadas agencias nacionales —aduaneras, sanitarias, de certificación, de compras públicas— requerirán fortalecimiento institucional para asumir las nuevas funciones que el acuerdo les asigna, y varios sistemas de información deberán ser implementados o modernizados para soportar los flujos documentales, los registros de origen, la gestión de contingentes y el seguimiento de compromisos. En el plano de la coordinación regional, la administración del acuerdo demandará una articulación más estrecha entre los socios para sostener posiciones comunes en el ámbito birregional.

La implementación de los compromisos no garantiza por sí sola el aprovechamiento de las oportunidades comerciales, pero sí determina en gran medida su alcance. La capacidad para construir —de abajo hacia arriba, desde las administraciones nacionales hasta los órganos birregionales— una respuesta coherente y sostenida es condición tanto para utilizar las preferencias como para defender intereses comunes frente a una contraparte con elevada capacidad técnica e institucional. Los avances que se logren en este proceso serán probablemente bases que el MERCOSUR podrá capitalizar en los acuerdos

futuros con terceros —como con EFTA y Singapur, y los que se negocian con Canadá, Emiratos Árabes Unidos y otros—.

La pregunta central es, en definitiva, si el MERCOSUR cuenta con la voluntad política, la fortaleza institucional y la capacidad técnica necesarias para administrar esa agenda mientras construye las condiciones para cumplirla, preservando márgenes de adaptación sin debilitar la capacidad de acción conjunta. Desde esta perspectiva, agenda interna y externa forman parte de una misma evaluación: la capacidad para coordinar intereses, sostener reglas comunes y actuar colectivamente.

Luego de esta introducción, el Capítulo I aborda los rasgos principales que pueden observarse en los flujos comerciales y de inversiones a lo largo del período bajo análisis, con particular atención en el desempeño de los intercambios intra y extrazona de bienes y servicios. El Capítulo II, por su parte, examina la evolución de la agenda interna del MERCOSUR, organizada en cuatro bloques temáticos: aspectos comerciales y de facilitación del comercio; instrumentos de convergencia e integración productiva y las negociaciones en los sectores automotor y azúcar; aspectos institucionales del bloque; otros temas de la agenda negociadora: compras públicas, aspectos regulatorios, reglamentos técnicos, agenda digital, ciberseguridad, entre otros.

El Capítulo III analiza la agenda externa del MERCOSUR, incluyendo la firma y puesta en vigor provisional del acuerdo con la Unión Europea, la firma del acuerdo con la Asociación Europea de Libre Comercio y la entrada en vigor bilateral del acuerdo con Singapur. Al mismo tiempo, se analiza el avance de las negociaciones con Canadá y Emiratos Árabes Unidos y el inicio de negociaciones con Vietnam, entre otras tratativas. Del mismo modo, se describen diferentes iniciativas bilaterales. Este Capítulo dedica un apartado específico a la implementación del Acuerdo MERCOSUR-Unión Europea. En él se observa que la aplicación provisional del acuerdo exige activar una arquitectura birregional compleja, con implicancias directas para la coordinación intrazona, las capacidades nacionales y la gestión técnica. Finalmente, el Capítulo IV aborda el análisis de la magnitud y de las características principales de los mercados de contrataciones públicas en el MERCOSUR y la UE, a la luz de lo establecido en el Acuerdo birregional.

EL DESEMPEÑO DEL COMERCIO Y LA INVERSIÓN EXTRANJERA

Durante 2025 el comercio de bienes de los países del MERCOSUR mostró una tendencia ascendente, consolidando el dinamismo observado en 2024. Por su parte, las exportaciones de servicios crecieron a un ritmo similar al del comercio mundial del sector, en tanto que el ingreso de capitales en concepto de inversiones extranjeras mostró una moderada contracción respecto de los niveles previos. Las ventas al exterior se incrementaron en los cuatro países, siendo en Argentina y Uruguay donde dicha dinámica alcanzó mayor velocidad. Los intercambios intrarregionales fueron parte de esa tendencia expansiva, fenómeno explicado fundamentalmente por la recuperación de la actividad económica (y consiguientemente, de las compras intrazona y extrazona) de Argentina.

Las exportaciones de servicios mostraron un comportamiento expansivo, bien por encima de los niveles alcanzados durante el año previo y apenas por debajo del comercio mundial de servicios. Las importaciones también se incrementaron, si bien a tasas un poco más moderadas.

El ingreso de capitales en concepto de Inversión Extranjera Directa (IED) volvió a contraerse respecto de los valores alcanzados en 2024, situación explicada principalmente por la disminución de los flujos destinados a Argentina y (en menor medida) a Uruguay.

A. Comercio de bienes

El comercio total de bienes de los países del MERCOSUR creció un 6,8% en 2025, continuando así la tendencia ascendente iniciada en 2024. Las exportaciones totales del bloque aumentaron 4,5%, casi duplicando el guarismo del año previo (2,4%), al tiempo que las importaciones se expandieron fuertemente (9,8%), más que triplicando el 2,8% registrado durante 2024 (Cuadro 1). La suba en las ventas externas se explicó fundamentalmente por el fuerte dinamismo de las exportaciones de Argentina (9,3%) y de Uruguay (9,1%), mientras que en los casos de Brasil y Paraguay se observaron registros positivos, pero algo inferiores (3,3% y 1,5% respectivamente). Las compras al exterior, por su parte, estuvieron impulsadas mayormente por la fuerte recuperación de las importaciones de Argentina (24,7%), y en menor medida de Paraguay (10,6%) y Brasil (6,6%).

CUADRO 1. COMERCIO TOTAL DEL MERCOSUR Y EL MUNDO

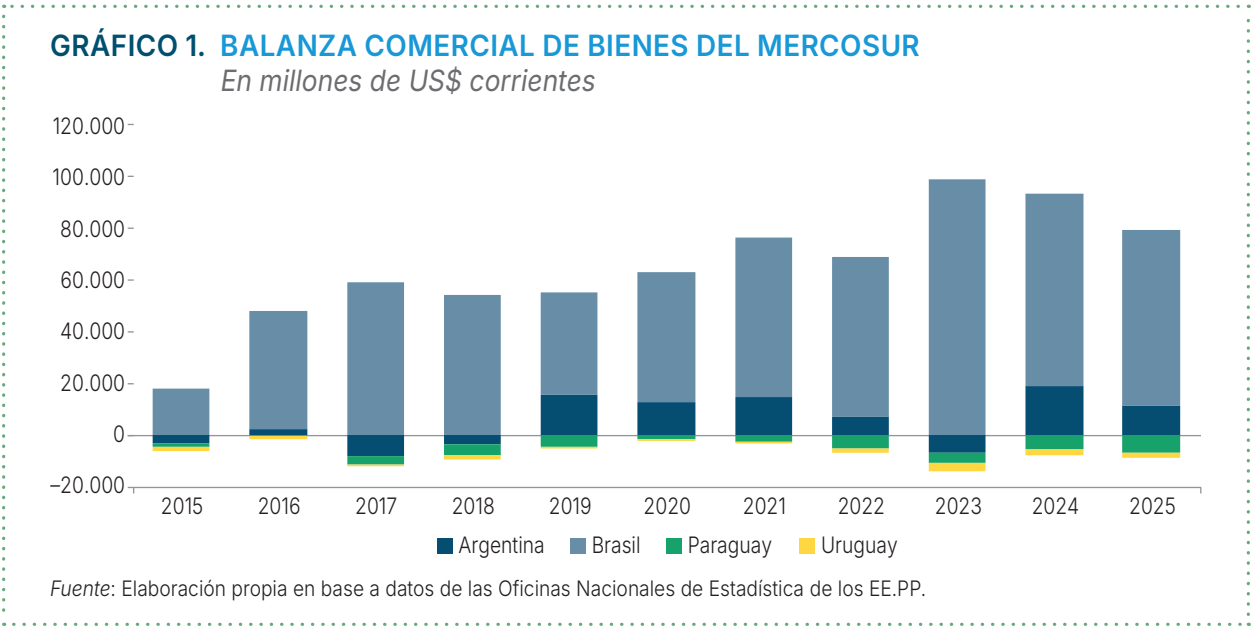
En millones de US\$ y tasa de variación anual, en porcentaje

PAÍSES	EXPORTACIONES				IMPORTACIONES				BALANZA	
	Valor		Variación i.a.		Valor		Variación i.a.		Valor	
	2024	2025	2024	2025	2024	2025	2024	2025	2024	2025
ARGENTINA	79.703	87.077	19,0%	9,3%	60.776	75.791	-17,7%	24,7%	18.927	11.286
BRASIL	337.046	348.279	-0,8%	3,3%	262.870	280.208	9,2%	6,6%	74.177	68.070
PARAGUAY	10.914	11.073	-8,0%	1,5%	16.379	18.111	3,6%	10,6%	-5.465	-7.038
URUGUAY	10.253	11.189	11,2%	9,1%	12.523	12.950	0,3%	3,4%	-2.270	-1.761
MERCOSUR	437.917	457.617	2,4%	4,5%	352.547	387.060	2,8%	9,8%	85.370	70.557
Mundo	24.501.199	26.257.217	2,5%	7,2%	24.832.983	26.607.556	2,2%	7,1%		
Participación en comercio mundial	1,79%	1,74%			1,42%	1,45%				

Fuente: Elaboración propia en base a datos de las Oficinas Nacionales de Estadística de los EE.PP. y OMC.

En cualquier caso, es de destacar que mientras que las ventas externas globales de la región se expandieron a un ritmo bastante menor que el comercio mundial (4,5% contra 7,2%)², las importaciones lo hicieron a una tasa superior a la global (9,8%).

De esta manera, el flujo de exportaciones e importaciones de la región superó el techo nominal histórico de 2022, si bien en dólares constantes siguen estando un 5,1% y un 6,8% respectivamente por debajo de los valores de dicho año. Por su parte, el saldo comercial global de bienes se mantuvo positivo, acumulando 11 años consecutivos de superávit (Gráfico 1). Este resultado responde en gran medida al resultado comercial de Brasil —y secundariamente de Argentina— al tiempo que Paraguay y Uruguay registran balances recurrentemente deficitarios en materia de bienes desde hace 20 años.



² Las ventas externas de bienes de los países del MERCOSUR se expandieron durante 2025 (+ 4.5%) a una tasa inferior tanto a la de los países desarrollados (ej. OCDE + 5.8%) como a la de los de Asia Oriental (+ 9%) y de América Latina en su conjunto (6.4%). Dicho fenómeno se explica —mayormente— por el desfavorable desempeño de los precios internacionales de las *commodities* alimenticias (particularmente soja y sus derivados, azúcar, trigo, etc), cuyos precios se contrajeron durante dicho año entre 8 y 17% según el caso (Banco Mundial, Pink Sheet, 2026)

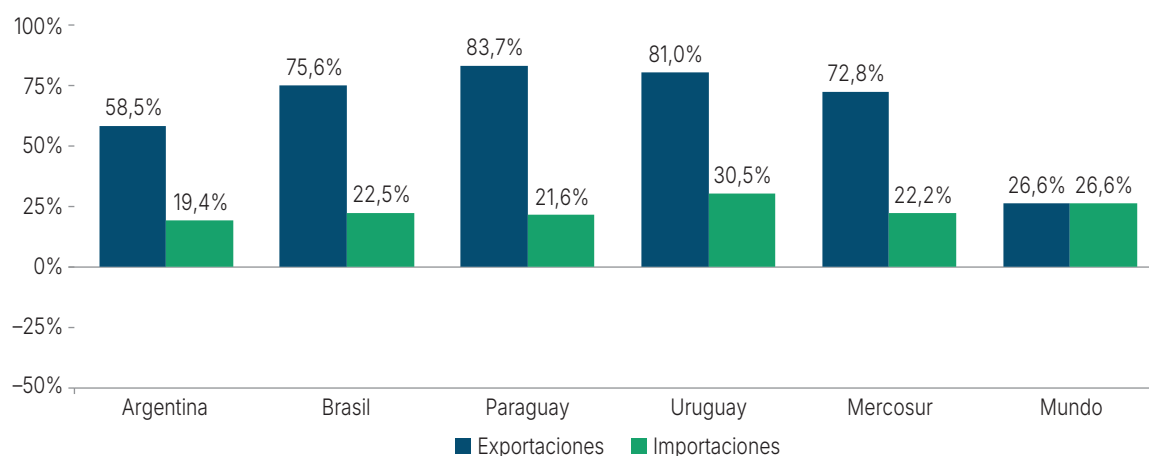
RECUADRO 1. EL COMERCIO DE LOS PAÍSES DE LA REGIÓN Y LOS CICLOS DE LOS PRODUCTOS BÁSICOS

Los países de la región se caracterizan por la concentración de sus ventas externas en un conjunto limitado de productos vinculados con las materias primas y los recursos naturales, y por la compra en el exterior de productos con mayor grado de elaboración (manufacturas). Como se observa en el gráfico siguiente, la concentración de las exportaciones en productos básicos es (esperablemente) más elevada en las dos economías más pequeñas del bloque, al tiempo que resulta algo menor en las economías de mayor tamaño, consecuencia de la mayor diversificación de su estructura productiva.

Por el lado de las importaciones, y dado que las mismas se concentran en todos los casos en bienes de mayor sofisticación y diferenciación (ej. bienes de capital, insumos y partes para la industria, etc.), el peso relativo de los productos básicos es más reducido en todos los casos, siendo algo superior en Uruguay, habida cuenta su dependencia de la importación de combustibles y energía.

PESO RELATIVO DE LAS COMMODITIES EN EL COMERCIO EXTERIOR DEL MERCOSUR

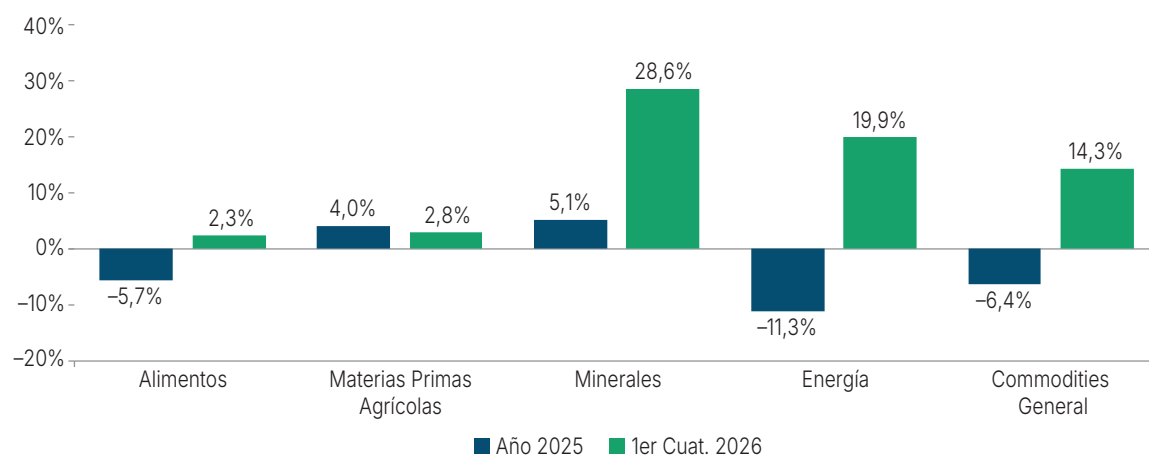
Participación sobre las exportaciones e importaciones totales, en porcentaje, 2024–2025



Fuente: Elaboración propia en base datos de OMC.

CAMBIOS EN LOS PRECIOS INTERNACIONALES DE LAS PRINCIPALES COMMODITIES 2025/6

Tasa de variación interanual, en porcentaje



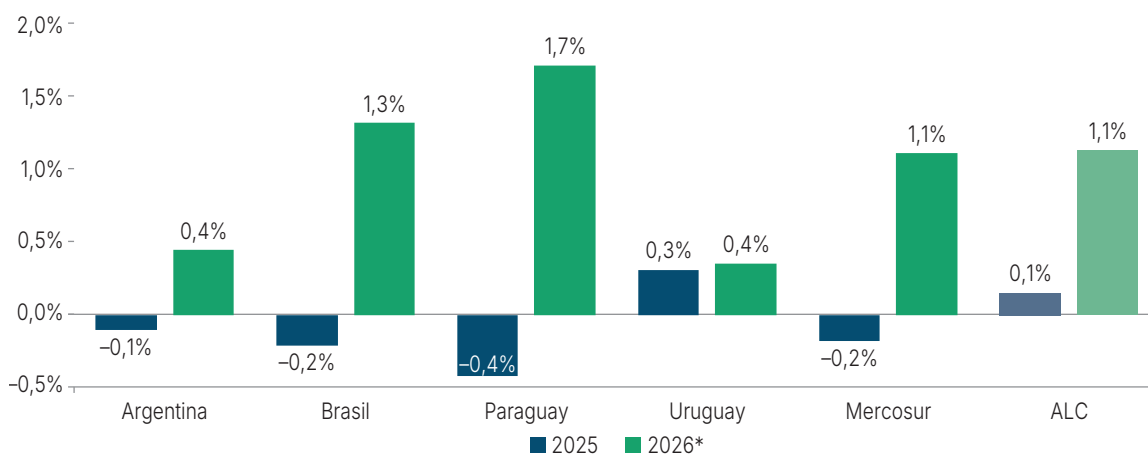
Fuente: Elaboración propia en base datos de Banco Mundial.

(continúa en la página siguiente)

RECUADRO 1. EL COMERCIO DE LOS PAÍSES DE LA REGIÓN Y LOS CICLOS DE LOS PRODUCTOS BÁSICOS (continuación)

EFFECTO COMERCIAL NETO DEL CAMBIO DE PRECIO EN COMMODITIES 2025/2026^a

En términos del PIB



Fuente: Elaboración propia en base datos de OMC y Banco Mundial.

Como también puede observarse en el gráfico, el perfil de exportaciones de la región difiere del correspondiente al comercio mundial, donde los productos básicos tienen un peso relativo menos significativo, y donde —en consecuencia— adquieren mayor relevancia los bienes manufacturados y/o de mayor sofisticación tecnológica.

En ese contexto, mientras que durante 2025 el sector externo de los cuatro EE.PP. se vio afectado por la contracción de los precios de las principales *commodities* de exportación de la región, en la primera parte del 2026 los precios de algunos de estos productos observaron un salto, fenómeno particularmente notorio en el caso de minerales y metales (proceso que había iniciado en el último trimestre de 2025 pero que se aceleró en 2026) y —como consecuencia del estallido de la guerra entre EE.UU. e Irán a principios de marzo— del petróleo y sus derivados.

Así, los datos disponibles para 2026 (primeros cuatro meses) dan cuenta de un impacto comercial neto positivo, impulsado fundamentalmente por la suba de los precios internacionales de la energía y los minerales, y —en menor medida— de los alimentos y las materias primas agrícolas:

Como puede observarse, el impacto resulta más importante para Paraguay, que si bien no tiene exportaciones significativas de los dos tipos de productos más favorecidos por la suba de precios (energía y minerales), es la economía en la cual el sector externo es más relevante en relación al PIB^b

* Los datos para 2026 fueron anualizados a partir de la información mensual de precios correspondiente al primer cuatrimestre de 2026. Para un detalle acerca de la metodología utilizada para la construcción de los índices de precios, véase BID, Connexa N.º 24 (mayo de 2025).

^a Variación respecto de los precios promedio del año anterior.

^b El peso relativo de las exportaciones de bienes en el PIB de Paraguay es de alrededor del 33%, nivel que casi más que duplica al de Argentina (13,8%), Brasil (16%) y Uruguay (13,9%). Adicionalmente, como se observa en el primer gráfico del recuadro, es el país de la región en el cual los productos básicos tienen mayor peso en sus exportaciones. Como resultado de ello, cualquier mejora (o deterioro) de precios de exportables tiene un impacto macroeconómico mucho mayor al que se observa en los restantes.

El comercio intrarregional se expandió a una tasa de 8,3% en 2025, más que duplicando la correspondiente a las exportaciones extrazona (4,0%). Así, se revirtió la tendencia observada en 2024, cuando los intercambios entre los países socios se contrajeron en términos absolutos y relativos. Por el contrario, las compras de bienes desde terceros mercados se incrementaron a una tasa sensiblemente superior a la correspondiente al conjunto de la región (Cuadro 2).

CUADRO 2. CRECIMIENTO DEL COMERCIO DEL MERCOSUR INTRA Y EXTRARREGIONAL

Tasa de variación anual, en porcentaje

PAÍSES	EXPORTACIONES		IMPORTACIONES	
	2024	2025	2024	2025
Mercosur	-3,0%	8,3%	-2,6%	6,7%
Resto Mundo	3,1%	4,0%	3,7%	10,3%
Total	2,4%	4,5%	2,8%	9,8%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de las Oficinas Nacionales de Estadística de los EE.PP.

La mencionada recuperación del comercio intrazona durante 2025 fue impulsada en gran medida por el renovado dinamismo de las ventas de Brasil a Argentina (+31,4%) y, en menor medida, a Uruguay (+30,6%) y a Paraguay (+6,9%). Por el contrario, las exportaciones de Argentina, Paraguay y Uruguay a Brasil se contrajeron, revirtiendo la tendencia del año previo (Cuadro 3).

En este contexto, el peso relativo del comercio intrazona se mantuvo más o menos estable (con un muy leve incremento respecto de 2024), si bien en niveles inferiores a los alcanzados una década atrás (11,1% y 13,1% para exportaciones e importaciones de 2025 respectivamente, contra el 13,4% y 13,9% de una década atrás).

La importancia relativa del MERCOSUR en el comercio de bienes de los países socios no ha tenido mayores alteraciones a lo largo de los últimos cinco años, observándose una tendencia levemente declinante para Argentina y Uruguay, al tiempo que solo en el caso de Paraguay el mercado regional tiende a ganar relevancia en relación a lo que se observaba una década atrás³. En Brasil, el mercado regional

CUADRO 3. EXPORTACIONES INTRA-MERCOSUR

En millones de US\$ y tasa de variación anual en porcentaje

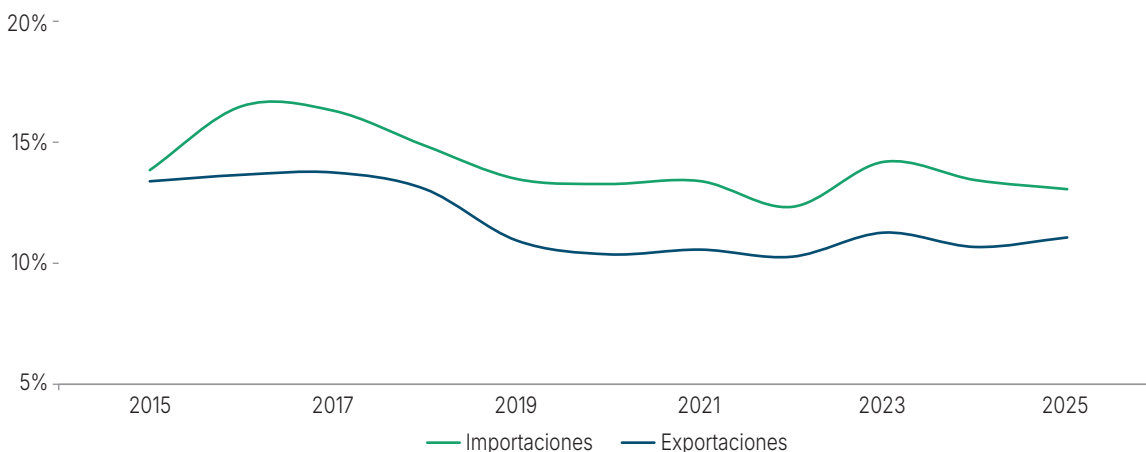
	PAÍSES	ARGENTINA		BRASIL		PARAGUAY		URUGUAY		MERCOSUR	
		2024	2025	2024	2025	2024	2025	2024	2025	2024	2025
EXPORTADORES	ARGENTINA			13.623	12.771	1.442	1.370	1.652	1.765	16.717	15.905
	BRASIL	13.778	18.105			3.753	4.013	2.708	3.537	20.238	25.654
	PARAGUAY	3.360	3.128	3.536	3.434			176	195	7.072	6.757
	URUGUAY	561	515	2.052	1.710	122	121			2.734	2.346
	MERCOSUR	17.699	21.749	19.211	17.915	5.317	5.503	4.536	5.496	46.762	50.663
		ARGENTINA		BRASIL		PARAGUAY		URUGUAY		MERCOSUR	
	PAÍSES	2024	2025	2024	2025	2024	2025	2024	2025	2024	2025
EXPORTADORES	ARGENTINA			14,7%	-6,3%	9,1%	-5,0%	-1,2%	6,8%	12,4%	-4,9%
	BRASIL	-17,6%	31,4%			2,3%	6,9%	-14,9%	30,6%	-14,1%	26,8%
	PARAGUAY	-17,1%	-6,9%	18,1%	-2,9%			-29,7%	11,1%	-3,0%	-4,5%
	URUGUAY	19,8%	-8,1%	8,5%	-16,6%	0,2%	-0,9%			10,3%	-14,2%
	MERCOSUR	-16,6%	22,9%	14,6%	-6,7%	4,0%	3,5%	-11,1%	21,2%	-3,0%	8,3%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de las Oficinas Nacionales de Estadística de los EE.PP.

³ Una parte importante del dinamismo de las exportaciones paraguayas intrazona tiene que ver con el buen desempeño de las ventas de soja a Argentina (destino del 80% de las exportaciones paraguayas de ese producto, por un valor de alrededor de US\$ 2.500 millones), la energía eléctrica (que en 2025 alcanzaron los US\$ 1.221 millones y se destinaron

GRÁFICO 2. PARTICIPACIÓN DEL COMERCIO INTRAZONA EN EL COMERCIO TOTAL DEL MERCOSUR

Participación sobre las exportaciones e importaciones totales de los cuatro países, en porcentaje

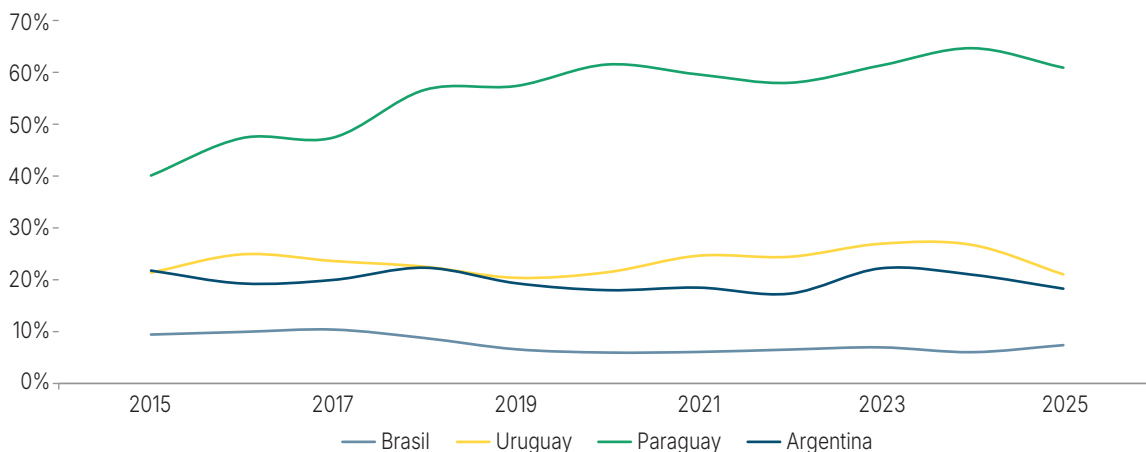


Fuente: Elaboración propia en base a datos de las Oficinas Nacionales de Estadística de los EE.PP.

recuperó algo de importancia relativa durante el último año, si bien se mantiene en niveles muy inferiores a los correspondientes una década atrás (7,4% de las ventas externas de bienes para 2025, contra 9,4% de 2015 y 14% del año 2000) (Gráfico 3).

GRÁFICO 3. RELEVANCIA DEL MERCOSUR COMO DESTINO DE LAS EXPORTACIONES DE SUS SOCIOS

Participación sobre las exportaciones totales de cada país, en porcentaje



Fuente: Elaboración propia en base a datos de las Oficinas Nacionales de Estadística de los EE.PP.

en un 80% a Brasil) y los productos de la maquila (principalmente autopartes, indumentaria y textiles, plásticos y manufacturas de aluminio). Estos últimos —que representaron el 70% de las exportaciones de manufacturas de origen industrial del país— alcanzaron en el año 2025 el récord histórico de US\$ 1.309 millones, destinándose un 64% a Brasil y un 16% a Argentina (MIC, 2026).

CUADRO 4. COMERCIO DEL MERCOSUR CON EL RESTO DEL MUNDO

Tasa de variación anual promedio, en porcentaje

EXPORTACIONES						
PAÍSES	Intra zona	EEUU	UE	China	Resto	Mundo
2015/18	-1,3%	5,3%	0,6%	14,6%	1,2%	3,8%
2019/22	8,0%	6,9%	12,0%	8,4%	11,0%	9,8%
2023/25	1,7%	3,1%	3,1%	0,1%	3,3%	2,3%

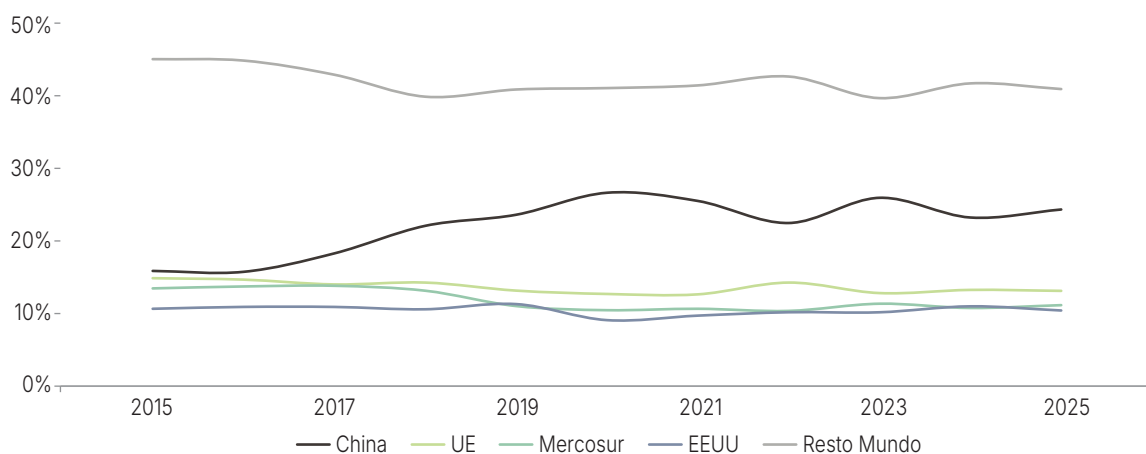
IMPORTACIONES						
PAÍSES	Intra zona	EEUU	UE	China	Resto	Mundo
2015/18	3,8%	4,2%	1,4%	3,0%	0,1%	2,0%
2019/22	8,1%	10,2%	6,2%	13,8%	12,0%	10,6%
2023/25	1,3%	3,4%	2,6%	9,3%	2,7%	4,1%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de las Oficinas Nacionales de Estadística de los EE.PP.

En relación al peso relativo de los principales socios extrarregionales, se observa una recuperación de la importancia de EE.UU. y la Unión Europea, al tiempo que China parece haber entrado en fase de estancamiento (particularmente en el caso de Brasil y Uruguay, con una situación inversa para Argentina). En cambio, por el lado de las importaciones, la economía asiática sigue ganando espacio relativo y absoluto como proveedor de manufacturas y bienes de alto contenido tecnológico en los mercados de la región.

GRÁFICO 4. PRINCIPALES SOCIOS COMERCIALES DEL MERCOSUR

Participación sobre las exportaciones totales de bienes cada país, en porcentaje

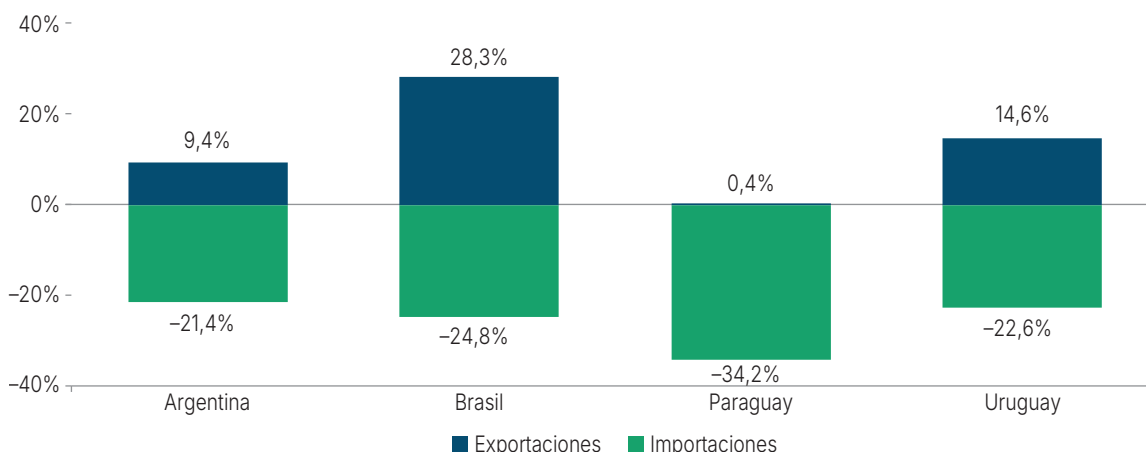


Fuente: Elaboración propia en base a datos de las Oficinas Nacionales de Estadística de los EE.PP.

Más allá de la coyuntura, China se ha ido transformando en un socio comercial de creciente relevancia para el MERCOSUR. Su importancia como destino de las exportaciones del bloque muestra importantes diferencias entre los EE.PP. Mientras que la economía asiática da cuenta actualmente de casi un 30% de las ventas externas de Brasil y de un 14,6% de Uruguay, su importancia relativa es bastante menor para Argentina, al tiempo que tiene un lugar marginal en las exportaciones de Paraguay. En cambio, su peso como proveedor de importaciones es bastante similar para los cuatro socios, siendo Paraguay el país para el cual la participación relativa de China como proveedor de bienes es la más elevada de toda la región (Gráfico 5):

GRÁFICO 5. PESO DE CHINA EN EL COMERCIO DE BIENES DEL MERCOSUR

Participación sobre el intercambio total 2024/5, en porcentaje



Fuente: Elaboración propia en base a datos de las Oficinas Nacionales de Estadística de los EE.PP.

RECUADRO 2. LA TENDENCIA DEL COMERCIO DE BIENES DE LA REGIÓN EN LOS PRIMEROS MESES DE 2026

Durante los primeros cuatro meses de 2026 el comercio de bienes de la región parece haber tomado un rumbo fuertemente expansivo, con las exportaciones totales creciendo a tasas de dos dígitos para Argentina (21,5%) y Paraguay (18,1%), y algo menos para Brasil (9,2%) y Uruguay (5,3%). Aun cuando el fuerte aumento en el precio del petróleo observado durante marzo y abril del año en curso ha tenido un efecto negativo sobre las proyecciones de crecimiento de las principales economías del mundo^a algunos países de la región (particularmente Brasil y Argentina) podrían estar sacando provecho de dicho fenómeno en términos del valor de sus exportaciones energéticas (también en los minerales y —en menor medida— en las *commodities* alimentarias).

En cualquier caso, los datos disponibles para el primer cuatrimestre 2026 evidencian una importante contracción de las exportaciones de Brasil a Argentina (se redujeron un 18,4% interanual), y un crecimiento moderado de las de Argentina a Brasil (+2,7%). Un fenómeno similar —pero algo más atenuado— se observa en las colocaciones brasileñas de bienes en Uruguay (−8,2%), al tiempo que es Paraguay el único socio de la región para el cual las ventas externas brasileñas muestran un comportamiento expansivo (+ 12,0%). Las ventas de Argentina a Paraguay crecen un 37,8% interanual en el cuatrimestre, mientras que las destinadas a Uruguay se encuentran casi estancadas (+1,3%).

A este respecto, la disminución de las colocaciones de bienes brasileños en la región responde en buena medida al sector automotriz, cuyas ventas se contraen fuertemente hacia Argentina (−27,0%) y hacia Uruguay (−28,7%) en este principio de año. De este modo, el otrora “sector estrella” de los intercambios intrazona, explica las dos terceras partes de la contracción de las exportaciones brasileñas a dichos países^b. Por el lado de Argentina, si bien las exportaciones de autos y material de transporte a Brasil mantienen cierto dinamismo (+6,3% interanual en el primer cuatrimestre), no está claro que dicha tendencia vaya a sostenerse en los meses venideros.

Así las cosas, esta tendencia contractiva se ve más que compensada por un fuerte crecimiento en las ventas de bienes a China (+ 25,4% para Brasil y + 78,2 % para Argentina) y a la Unión Europea (+ 6,6% para Brasil y 23,9% para Argentina). En relación a EE.UU., mientras que las exportaciones de Brasil se contrajeron con fuerza (−16,7%)^c, las de Argentina se incrementaron de manera significativa (+ 39,6%).

(continúa en la página siguiente)

RECUADRO 2. LA TENDENCIA DEL COMERCIO DE BIENES DE LA REGIÓN EN LOS PRIMEROS MESES DE 2026 *(continuación)*

Por el contrario, en el caso de Paraguay y Uruguay, las ventas intrazona mantienen un dispar dinamismo. Mientras que las exportaciones de Uruguay hacia la propia región crecen a una tasa interanual del 4,4%, las de Paraguay lo hacen al 28,8%, con un pico de 46,3% para las destinadas a Argentina (que se explica en dos tercios por las ventas de soja y otro tercio por manufacturas de origen industrial de la maquila).

En conclusión, si bien existen posibilidades que a lo largo del año dichas tendencias sufran algunas modificaciones, daría la impresión que el comercio intrarregional sigue perdiendo peso en los dos principales socios de la región. Si bien esta situación es resultado de una sumatoria de factores de diferente tipo, la pérdida de dinamismo de los intercambios en el complejo automotriz —y el crecimiento de las importaciones de autos y autopartes de origen asiático en Brasil, Argentina y Uruguay— parece ser una de las causas del mencionado fenómeno^d.

En cambio, los dos socios más pequeños parecen estar sacando provecho de su cercanía con economías de mayor envergadura, con flujos de exportaciones que a lo largo de la última década se han estabilizado en niveles relativamente altos, y buenos niveles de crecimiento.

^a En abril de 2026 el FMI redujo las proyecciones de crecimiento para la economía mundial para el año 2026 de 3,3% (proyección de enero 2026) a 3,1% (proyección de abril 2026).

^b En el caso de Paraguay, las exportaciones brasileñas correspondientes al capítulo 87 se expanden un 32,7% interanual.

^c Es probable que esta caída tenga que ver en gran medida con el fuerte incremento en los aranceles (del orden del 50%, si bien posteriormente se acordaron diferente tipo de excepciones y rebajas) para algunos productos de exportación brasileña dispuesto por la administración de EE.UU. durante la segunda mitad de 2025.

^d De acuerdo a datos preliminares para el primer cuatrimestre del año en curso, las importaciones de automóviles (SA 87) de Brasil desde China crecieron un 152,2% interanual, al tiempo que las de Argentina (vehículos automotores) crecieron un 319,5%. Si bien estas tasas de crecimiento son muy significativas, el valor absoluto de los flujos involucrados no es hasta ahora muy significativo (unos US\$ 3.500 millones para el caso de Brasil y US\$ 400 millones para Argentina).

B. El comercio de servicios del MERCOSUR

Las exportaciones de servicios del MERCOSUR crecieron 8,2% durante 2025, un ritmo similar al del comercio mundial del sector (8,4%), aunque con fuertes diferencias entre países. En este contexto, se destaca especialmente el desempeño exportador de Paraguay, donde las ventas externas de servicios crecieron a una tasa de casi el 30%, profundizando una tendencia iniciada a principios de la actual década⁴. Por el lado de las importaciones, el crecimiento durante 2025 también fue en línea con el del comercio mundial, destacándose la evolución de las compras de Argentina, impulsadas fundamentalmente por el incremento del turismo emisor (Cuadro 5).

El saldo comercial de la región, por su parte, mostró una nueva tendencia al deterioro (déficit), dando así continuidad a la dinámica observada desde inicios de la actual década (Gráfico 6).

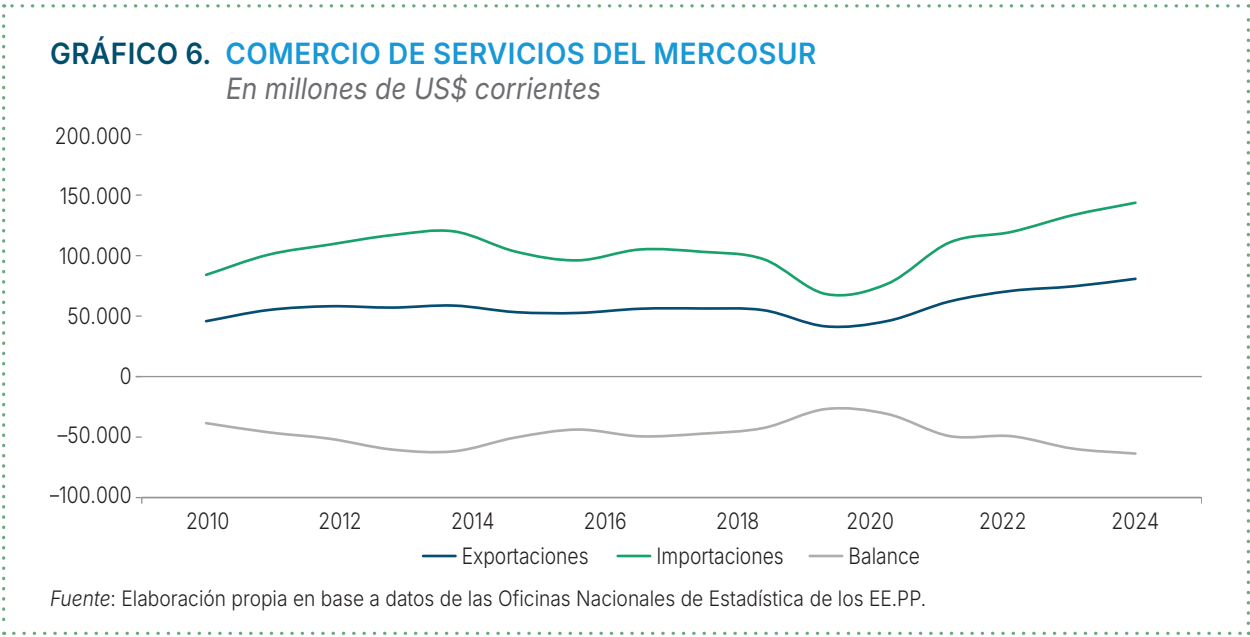
Los servicios empresariales (entre los que se destacan los servicios técnicos y profesionales, y los tecnológicos) representaron dos terceras partes de las ventas externas del bloque, al tiempo que viajes y turismo (los llamados “servicios tradicionales”) mostraron un crecimiento tendencial a lo largo de la última década, en línea con la inflación mundial pero bastante por debajo del correspondiente al comercio global de los respectivos subsectores (Gráfico 7).

⁴ A ese respecto, es interesante remarcar que el fuerte incremento en las exportaciones de servicios de Paraguay en los últimos cinco años responde fundamentalmente al crecimiento de los servicios de manufactura sobre insumos de terceros (maquila, + US\$ 700 millones sobre valores de 2019) y de servicios de informática (+ US\$ 500 millones sobre valores de 2019).

CUADRO 5. COMERCIO DE SERVICIOS DEL MERCOSUR
En millones de US\$ y tasa de variación anual, en porcentaje

PAÍSES	EXPORTACIONES				IMPORTACIONES				BALANZA	
	Valor		Variación i.a.		Valor		Variación i.a.		Valor	
	2024	2025	2024	2025	2024	2025	2024	2025	2024	2025
ARGENTINA	17.167	18.424	3,8%	7,3%	22.917	31.533	1,5%	37,6%	-5.750	-13.109
BRASIL	48.056	51.827	5,9%	7,8%	103.238	104.751	15,8%	1,5%	-55.182	-52.924
PARAGUAY	2.865	3.706	13,9%	29,4%	2.542	2.830	1,5%	11,3%	323	876
URUGUAY	7.105	7.396	0,8%	4,1%	6.221	5.988	-5,5%	-3,7%	884	1.408
MERCOSUR	75.193	81.353	5,2%	8,2%	134.918	145.102	11,7%	7,5%	-59.725	-63.749
MUNDO	8.847.702	9.593.833	9,9%	8,4%	8.075.537	8.715.848	8,1%	7,9%		
Participación en comercio mundial	0,85%	0,85%			1,67%	1,66%				

Fuente: Elaboración propia en base a datos de las Oficinas Nacionales de Estadística de los EE.PP. y OMC.



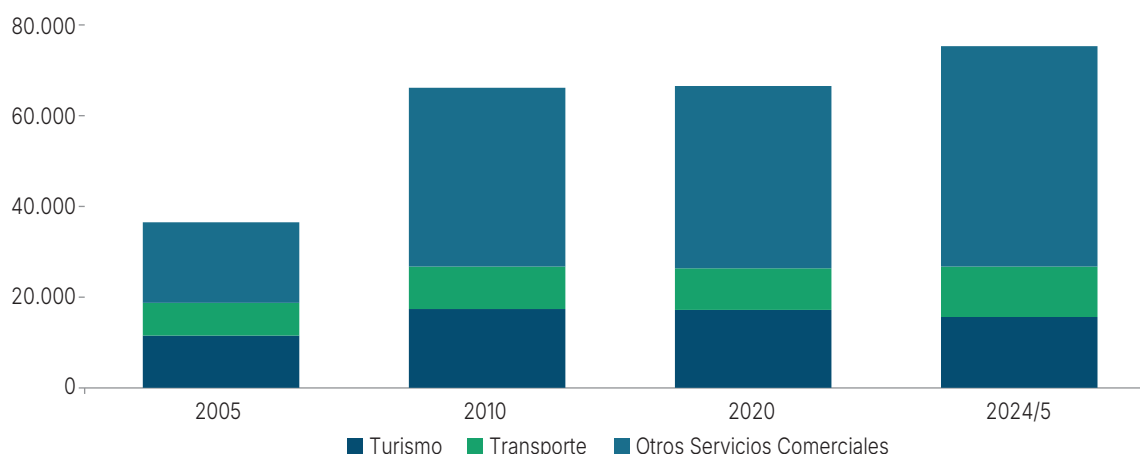
El peso de la región como destino de las exportaciones de servicios de los países socios es (esperablemente) muy diferente, siendo mucho menos relevante para los dos socios más grandes. De todas maneras, es interesante observar que el *share* regional de los servicios es notoriamente inferior al que se observa en bienes (con excepción de Uruguay) (Gráfico 8).

Hacia el interior del universo de servicios puede observarse que (de acuerdo a la información que surge de los datos de la Base OMC-Batis⁵) la relevancia de la región es más significativa en el caso de los servicios tradicionales (turismo y transporte) que en el de los servicios modernos o globales (servicios

⁵ La base Batis (Balanced Trade in Services) es un desarrollo conjunto de la OMC y la OCDE, a partir de una matriz completa de flujos bilaterales de comercio de servicios, que combina estadísticas oficiales con estimaciones para cubrir datos faltantes, y un procedimiento de balanceo para reconciliar las asimetrías entre flujos reportados por distintos países. En consecuencia, los valores que provienen de imputaciones o del proceso de balanceo deben interpretarse con cautela, reconociendo que incorporan un margen de imprecisión inherente a su metodología de construcción. Para detalles ver OCDE-OMC, 2025.

GRÁFICO 7. COMERCIO DE SERVICIOS DEL MERCOSUR

En millones de US\$ constantes de 2025

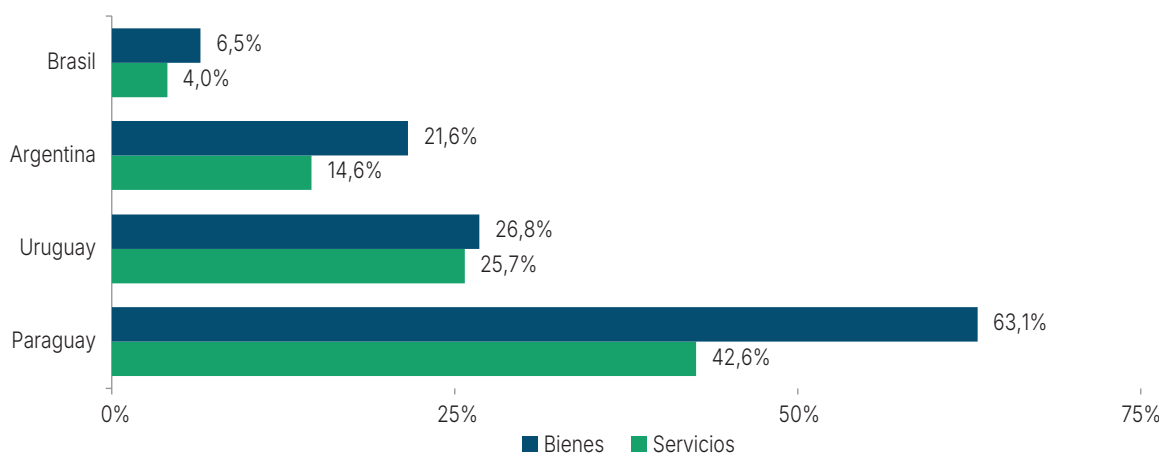


Fuente: Elaboración propia en base a datos de las Oficinas Nacionales de Estadística de los EE.PP.

Nota: Los valores se expresan en dólares constantes de 2025 para asegurar la comparabilidad intertemporal de la serie. Dado el período cubierto por el gráfico, la utilización de valores corrientes incorporaría el efecto de la inflación acumulada en EE.UU. y podría inducir a una sobreestimación del crecimiento real del comercio de servicios.

GRÁFICO 8. COMERCIO DE BIENES Y SERVICIOS DEL MERCOSUR

Participación sobre el total de cada EE.PP., en porcentaje, promedio 2023–2024



Fuente: Elaboración propia en base a datos de las Oficinas Nacionales de Estadística de los EE.PP. (bienes) y OMC-Batis para servicios.

empresariales, TICs, audiovisuales, profesionales, etc.). En este último segmento tiene menos relevancia la cercanía geográfica y cobran importancia las diferencias en costos salariales y el comercio intra corporativo (a resultados de lo cual, el principal mercado para la exportación de servicios empresariales de la región es EE.UU.).

C. La inversión extranjera directa

En 2025 se observó una importante retracción en los ingresos netos de capitales hacia la región en concepto de inversión extranjera directa, continuando la tendencia que se viene registrando desde 2022. Dicha caída

CUADRO 6. EXPORTACIONES DE SERVICIOS INTRA MERCOSUR*Participación sobre el total, en porcentaje*

Países	Concepto	Años		
		2005	2010	2023/4
Argentina	Total Servicios	14,2%	15,2%	14,6%
	Turismo y Transporte	17,8%	19,9%	21,4%
	Otros Servicios Comerciales	7,7%	8,3%	8,1%
Brasil	Total Servicios	4,9%	4,3%	4,0%
	Turismo y Transporte	7,8%	7,6%	6,7%
	Otros Servicios Comerciales	1,6%	1,8%	1,9%
Paraguay	Total Servicios	55,8%	55,3%	42,6%
	Turismo y Transporte	60,5%	61,5%	54,6%
	Otros Servicios Comerciales	33,6%	32,7%	20,8%
Uruguay	Total Servicios	27,6%	36,9%	25,7%
	Turismo y Transporte	30,7%	42,2%	33,2%
	Otros Servicios Comerciales	17,9%	22,1%	15,2%
Mercosur	Total Servicios	11,0%	11,5%	10,2%
	Turismo y Transporte	15,5%	18,1%	16,4%
	Otros Servicios Comerciales	4,3%	4,5%	4,7%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de OMC-Batis.

CUADRO 7. FLUJOS DE INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA ENTRANTE^a*En millones de US\$ y tasa de variación anual, en porcentaje*

	2022	2023	2024	2025	2023	2024	2025
ARGENTINA	15.206	24.757	11.644	3.134	62,8%	-53,0%	-73,1%
BRASIL	90.572	62.442	74.091	77.676	-31,1%	18,7%	4,8%
PARAGUAY	855	1.112	1.097	1.180	30,0%	-1,3%	7,6%
URUGUAY	6.854	6.134	6.167	5.215	-10,5%	0,5%	-15,4%
MERCOSUR	113.487	94.445	93.000	87.205	-16,8%	-1,5%	-6,2%
MUNDO	1.437.432	1.320.828	1.531.691	1.624.259	-8,1%	16,0%	6,0%
Participación en IED mundial	7,90%	7,15%	6,07%	5,37%			

Fuente: Elaboración propia en base a datos de los Balances de Pagos de los EE.PP. y UNCTAD.

^a Los datos indicados refieren a la IED neta (considerando las desinversiones) de acuerdo a la metodología establecida por FMI MBP6.

se explica fundamentalmente por el desfavorable desempeño en esta materia de Argentina, y en menor medida, de Uruguay. En cambio, Brasil continuó su tendencia positiva, si bien con un ritmo inferior al del año previo y lejos del récord de 2022 (Cuadro 7).

En este contexto, la región ha seguido perdiendo peso relativo como receptor de IED (tanto a nivel global como en el universo de los países en desarrollo), continuando una dinámica iniciada a fines del siglo XX (cuando la misma representaba alrededor del 20% de la IED destinada a países en desarrollo, contra el 8-10% actual).

Por el lado de los flujos de IED saliente, en 2025 se observó un crecimiento del 12%, en línea con lo acontecido con los flujos globales, siendo Brasil el país impulsor de dicha tendencia. En cualquier caso, resulta interesante destacar que la participación global de la región en la emisión de flujos de capitales de inversión directa resulta algo menos de tres veces inferior a la correspondiente a los flujos de entrada (Cuadro 8).

Los sectores de mayor relevancia en la captación de inversiones extranjeras a lo largo del bienio 2023/4 fueron los servicios financieros (10,1%), el comercio minorista (8,7%), la refinación de petróleo y bio-combustibles (7,2%), la minería (6,7%) la industria química (5,3%) y la industria metalúrgica (4,9%).

CUADRO 8. FLUJOS DE INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA SALIENTE

En millones de US\$ y tasa de variación anual, en porcentaje

	2022	2023	2024	2025	2023	2024	2025
ARGENTINA	2.090	3.023	2.757	2.834	44,7%	-8,8%	2,8%
BRASIL	30.694	25.148	26.339	30.176	-18,1%	4,7%	14,6%
PARAGUAY	347	305	166	236	-12,2%	-45,4%	41,6%
URUGUAY	820	659	1.055	779	-19,6%	60,0%	-26,1%
MERCOSUR	33.950	29.135	30.317	34.025	-14,2%	4,1%	12,2%
MUNDO	1.535.101	1.227.404	1.651.395	1.863.570	-20,0%	34,5%	12,8%
Participación en IED mundial	2,21%	2,37%	1,84%	1,83%			

Fuente: Elaboración propia en base a datos de los Balances de Pagos de los EE.PP. y UNCTAD.

RECUADRO 3. LOS FLUJOS DE INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA (IED) INTRARREGIONALES

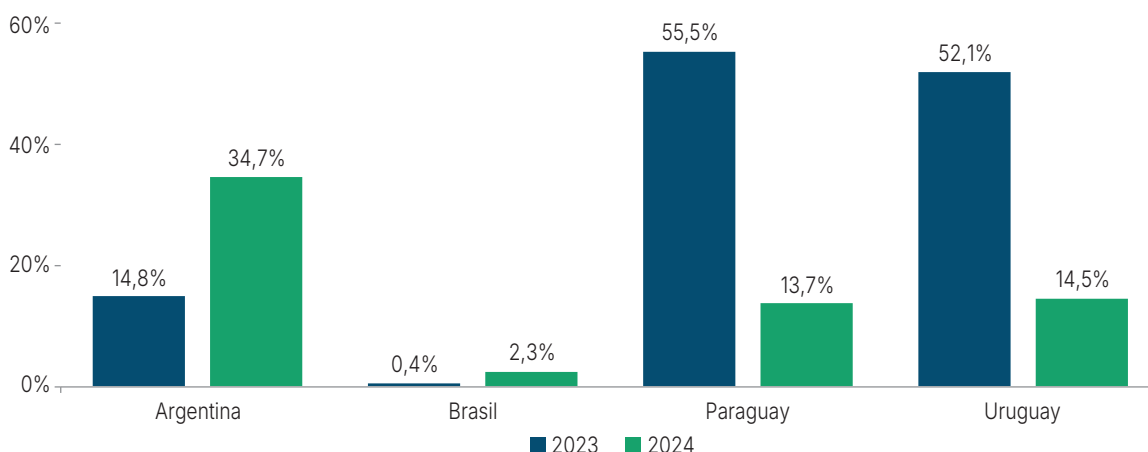
A lo largo del siglo XX, los emisores de inversión extranjera directa eran básicamente los países desarrollados, donde tenían sede las empresas con mayores capacidades financieras, tecnológicas y comerciales del planeta. Diferente tipo de trabajos^a analizaron a lo largo del tiempo las principales características de ese fenómeno, tanto en términos del tipo de empresas involucradas y de los sectores de actividad de mayor relevancia, como de los cambios de los países más activos en este negocio. Desde fines de los años 90s —y con mayor fuerza en las primeras dos décadas del siglo actual— nuevos actores comenzaron a ganar protagonismo en la región: las Multilatinas^b. Dentro de esta categoría se incluía a un conjunto acotado de grandes empresas originarias de algunas de las economías de la región que, partiendo de una posición de liderazgo en su actividad en el país de origen, comenzaban a expandir sus actividades (extractivas, productivas y/o comerciales) hacia países vecinos, aprovechando tanto su trayectoria y su conocimiento del negocio, como sus capacidades comerciales, tecnológicas, de marketing y/o de acceso al financiamiento. De este modo, el rol de liderazgo que en algunos sectores de actividad exhibían las empresas extranjeras originarias de EE.UU. y Europa, comenzaba a ser disputado por empresas y/o grupos provenientes de otros países latinoamericanos, particularmente en sectores como petróleo, bancos, *retail*, acero, alimentos, textiles, tecnología, etc. En ese contexto, el peso de la región como fuente u origen de flujos entrantes de IED en el MERCOSUR ha sido variable a lo largo de la última década, como consecuencia de la volatilidad de los flujos de capitales y de las vicisitudes de la ingeniería financiera a través de la cual las empresas extranjeras operan en la región. No obstante, en términos generales se observa que las fuentes regionales de IED son mucho más relevantes para los países de menor tamaño que para Brasil, país en el que los socios son (esperablemente) muy poco relevantes a la hora de explicar sus ingresos de capitales en concepto de inversión extranjera directa.

(continúa en la página siguiente)

RECUADRO 3. LOS FLUJOS DE INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA (IED) INTRARREGIONALES *(continuación)*

RELEVANCIA DE LA REGIÓN COMO ORIGEN DE SUS INGRESOS DE IED

Participación sobre el total de la IED Entrante a cada EE.PP. del MERCOSUR, en porcentaje



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Integra-BID.

Así, mientras que en 2024 Brasil fue el segundo país de origen de la IED ingresada tanto a Argentina (con el 19,9% del total) como a Paraguay (11,8% del total), Argentina fue solo el quinto proveedor de IED tanto de Paraguay (8,2%) como de Uruguay (9,0 % del total). En cambio, ninguno de los países de la región aparece en el ranking de los primeros 15 países de los cuales proviene la IED ingresada a Brasil.

^a Mortimore M. (1993), Sourrouille J, Kosacoff B. y Lucangeli J. (1985).

^b Chudnovsky D., Kosacoff B. y López A. (1999), Deloitte (2015) o Aguiar *et al.* (2018).

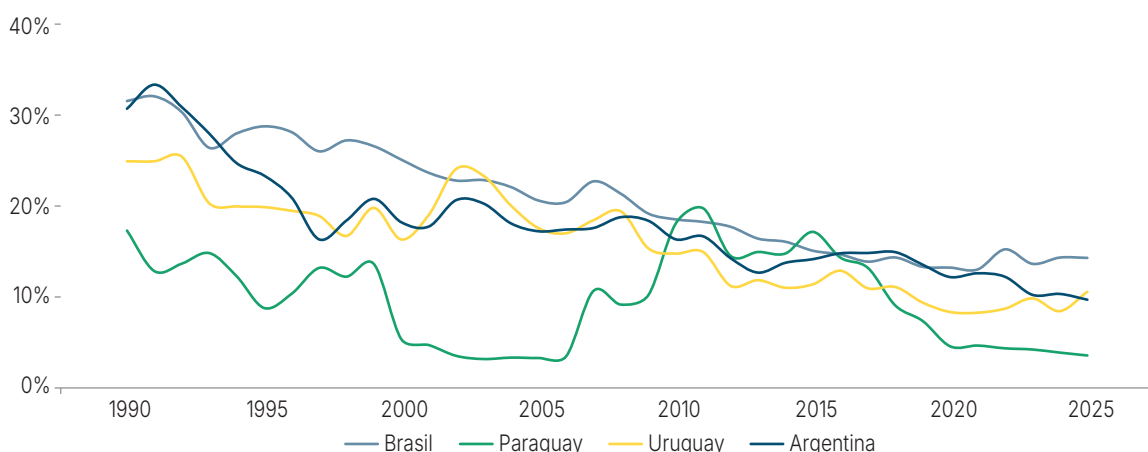
Apéndice 1: La dinámica del comercio entre el MERCOSUR y la UE

Los países de la Unión Europea se han ubicado históricamente entre los principales socios comerciales del MERCOSUR. Cuestiones que van desde la complementariedad natural de sus economías hasta los lazos históricos, culturales y políticos contribuyeron a que los países del viejo mundo (principalmente Inglaterra, Alemania, Países Bajos, España e Italia) fueran tanto un importante destino de las ventas externas de la región (principalmente alimentos y materias primas agrícolas y mineras) como un proveedor de fuerte relevancia de insumos industriales.

Esta situación comenzó a perder fuerza en los años 90s, como resultado del auge del comercio intra-zona en América Latina (fundamentalmente por el desarrollo de nuevas corrientes de intercambio en algunos sectores industriales), desviando comercio con los países desarrollados en favor de empresas provenientes de países vecinos. Adicionalmente, la paulatina incorporación de nuevos países del Este Europeo a la UE (algunos de los cuales eran importantes productores de alimentos y materias primas, tales los casos de Polonia o Bulgaria) también favoreció cierto reemplazo de proveedores latinoamericanos en favor de algunos de los nuevos miembros del bloque comunitario. A partir de la primera década del nuevo siglo, la irrupción de China como socio comercial crecientemente relevante de los países del MERCOSUR contribuyó aún más a la pérdida de peso absoluto y relativo de los intercambios entre los países del MERCOSUR y los de la Unión Europea, tanto en su carácter de proveedor de manufacturas como de mercado de destino para alimentos y materias primas. Así, el peso relativo de la Unión Europea como destino de exportaciones de la región se redujo a menos de la mitad, pasando de un 30% a principios de los años 90s al 12/14% en el último quinquenio. Un caso emblemático a este respecto es la carne bovina, producto que durante más de un siglo

GRÁFICO 9. EXPORTACIONES DE BIENES DEL MERCOSUR CON UNIÓN EUROPEA

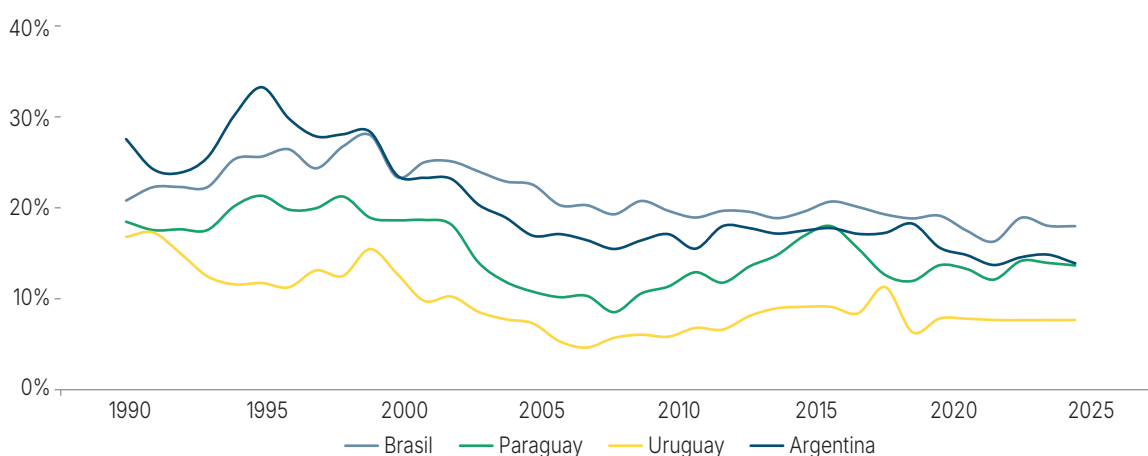
Participación sobre el total, en porcentaje



Fuente: Elaboración propia en base a datos de las Oficinas Nacionales de Estadística de los EE.PP.

GRÁFICO 10. IMPORTACIONES DE BIENES DEL MERCOSUR DESDE LA UNIÓN EUROPEA

Participación sobre el total, en porcentaje



Fuente: Elaboración propia en base a datos de las Oficinas Nacionales de Estadística de los EE.PP.

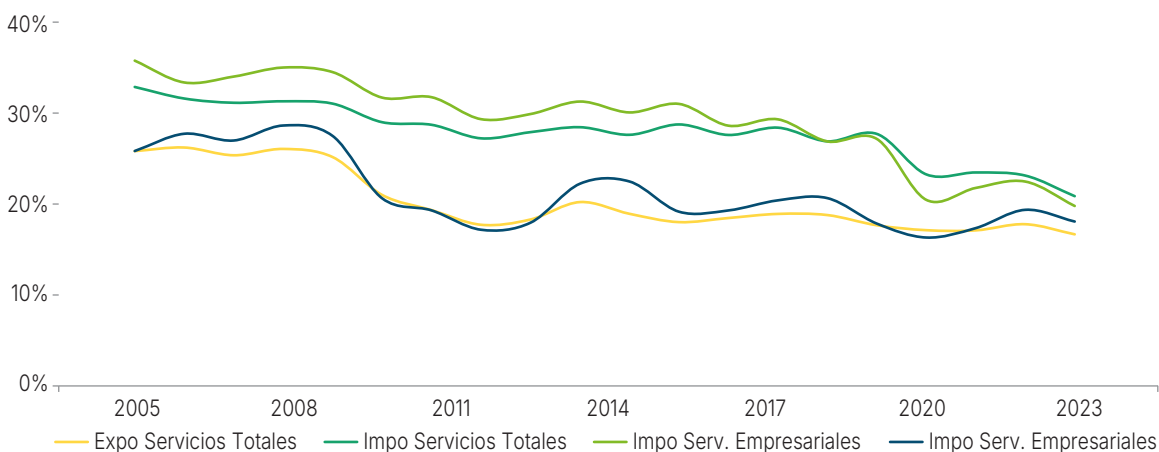
fue el pilar de las exportaciones de Argentina y Uruguay a Europa, y que en poco menos de una década pasó a tener a China como el destino del 60/70% de las ventas externas de los cuatro países.

En el mismo sentido, el fuerte incremento en las importaciones de los países del MERCOSUR desde el país asiático tuvo como contrapartida una importante pérdida de peso absoluto y relativo de los países de Europa como proveedores de importaciones de la región, especialmente en rubros tales como insumos industriales, autopartes y bienes diferenciados y/o de base tecnológica.

Como puede observarse, la contracción relativa de las importaciones es relevante, pero bastante menos significativa que en las exportaciones. Así, mientras que a principios de los años 90s los países de la Unión Europea daban cuenta del 22% de las compras de la región, en los años recientes dicho share es del 16/17%.

GRÁFICO 11. COMERCIO DE SERVICIOS DEL MERCOSUR CON UNIÓN EUROPEA

Participación sobre el total, en porcentaje



Fuente: Elaboración propia en base a datos de OMC-Batis.

En el terreno de los servicios la tendencia declinante del comercio bilateral resulta bastante similar a la que se observa en bienes. No obstante, el “factor disruptivo” no es en este caso China sino EE.UU., país que desde 2010 fue ganando espacio como destino de las exportaciones de servicios profesionales y empresariales (incluyendo IT) de los países de la región (principalmente de Argentina y Uruguay).

De cara al futuro, la puesta en marcha del Acuerdo MERCOSUR-Unión Europea puede contribuir a incrementar los intercambios entre ambas regiones, tanto en el caso de algunos alimentos y bienes de base agrícola (carnes bovinas y de aves, frutas, miel, biocombustibles, café, jugos de frutas, azúcar, etc.) como de minerales y de manufacturas (productos farmacéuticos, autopartes, BK, químicos, etc.). Y en una mirada de mediano plazo, puede ser un importante aporte a la reactivación de los flujos de inversión extranjera directa hacia la región sudamericana, instrumento clave para la aceleración del crecimiento económico y la generación de empleos sustentables.



EL DESARROLLO DE LA AGENDA INTERNA

Este capítulo examina la evolución de la agenda interna del MERCOSUR en 2025 y el primer semestre de 2026. El período combina la persistencia de problemas estructurales —en particular, la brecha entre los instrumentos comunes y su aplicación efectiva— con avances operativos, regulatorios e institucionales de distinta intensidad. Así, el capítulo identifica las decisiones, tensiones y procesos más relevantes para evaluar el funcionamiento del bloque.

El primer apartado del capítulo aborda los aspectos comerciales y de facilitación del comercio. Se analiza la configuración actual del AEC, la magnitud de sus excepciones y los mecanismos de ajuste utilizados por los EE.PP., la ampliación de las Listas Nacionales de Excepciones, las acciones puntuales en el ámbito arancelario y las elevaciones transitorias, los trabajos del Grupo Ad Hoc para Examinar la Consistencia y Dispersión del AEC, las consultas de la Comisión de Comercio y las acciones del Comité Ad Hoc sobre Medidas que Afectan al Comercio Intrazona, y los avances en integración fronteriza, digitalización y modernización aduanera.

El segundo segmento está dedicado a los instrumentos de convergencia e integración productiva, en particular el FOCEM, incluyendo los proyectos aprobados en el período, el balance de sus 20 años y los términos en que se discute una nueva etapa del Fondo. También se analizan las discusiones en torno a dos sectores históricamente excluidos del libre comercio intrazona: el automotor y el azucarero. En ambos casos, los movimientos registrados durante el período muestran avances de naturaleza técnica o procedimental, sin definiciones políticas.

El tercer bloque examina los aspectos institucionales del MERCOSUR, con foco en la racionalización de órganos, el funcionamiento de la Secretaría y el rol del Parlamento del MERCOSUR. Finalmente, el cuarto bloque reúne otros temas de la agenda interna que dan cuenta de la creciente densidad de la actividad técnica: compras públicas; agenda regulatoria y reglamentos técnicos; agenda digital y ciberseguridad; PI; MERCOSUR Verde y comercio y desarrollo sostenible; energía; facilitación de inversiones; participación del sector privado.

La implementación del Acuerdo Interino de Comercio MERCOSUR-Unión Europea atraviesa varios de estos temas y les agrega urgencia, cuestión que se desarrolla en el apartado correspondiente del capítulo de agenda externa. En este capítulo, esa interacción se señala cuando resulta necesaria para comprender la evolución intrazona de ciertos temas.

La lectura conjunta de estas dimensiones permite observar una agenda interna heterogénea. Conviven instrumentos que acumulan largo tiempo de revisiones pendientes con desarrollos concretos de modernización operativa; órganos técnicos con capacidad creciente y decisiones políticas postergadas; y

demandas de mayor coordinación regional con presiones persistentes hacia la autonomía nacional. El capítulo busca dar cuenta de esa coexistencia y distinguir los avances efectivos, los temas abiertos y las deficiencias que condicionan la evolución del bloque.

A. Aspectos comerciales y de facilitación del comercio

a. El Arancel Externo Común (AEC) en el MERCOSUR: antecedentes, configuración actual y perspectivas

La implementación del AEC estuvo, desde sus inicios, acompañada por mecanismos de excepción destinados a atender diferencias en las estructuras productivas, niveles de desarrollo y necesidades de política económica de los socios. En particular, los regímenes especiales para BK y bienes de informática y telecomunicaciones (BIT) y las listas nacionales de excepciones (LNE), constituyeron válvulas de ajuste que en sus comienzos tenían vocación transitoria y debían evolucionar hacia el AEC definido. Pero a lo largo de los años, los avances en materia de convergencia arancelaria fueron limitados dando lugar a sucesivos mandatos de revisión del AEC, canalizados luego a través del GAHAEC/GANAEC⁶. Diferentes ediciones del Informe MERCOSUR documentaron la falta de avances concretos en esta materia⁷, y a inicios de 2025 el mandato era concluir esta revisión para mediados de ese año. En esta instancia, la evolución del AEC no puede enmarcarse como un desvío respecto de su diseño original, sino como el resultado de un proceso acumulativo en el cual la necesidad de atender las heterogeneidades estructurales de los EE.PP. fue contemplando —progresivamente— mecanismos de flexibilidad.

En la actualidad, el funcionamiento del AEC puede analizarse en tres niveles. En primer lugar, un nivel formal, constituido por el AEC definido por las Dec. CMC N° 7/94 y N° 22/94 y sus sucesivas modificaciones. En segundo lugar, un nivel concebido como transitorio pero que se transformó en estructural, integrado por regímenes especiales de importación y LNE, que habilitan desvíos sistemáticos respecto del arancel común. Finalmente, un nivel operativo, en el cual se inscriben los mecanismos de acciones puntuales y ajuste de corto plazo, particularmente a través de las directivas de la CCM. Este entramado presenta una notable estabilidad en el tiempo. La mayor parte de los regímenes vigentes han sido prorrogados hasta 2028–2030, lo que refleja la decisión de preservar márgenes de flexibilidad en el mediano plazo. En los siguientes apartados, se presenta la configuración actual del instrumento y los movimientos registrados en el bienio.

Reducciones estructurales recientes

Las últimas ediciones del Informe MERCOSUR (BID, 2023 y BID, 2025) señalaban que una de las modificaciones estructurales más relevantes fue la reducción arancelaria aprobada por la Dec. CMC N° 8/22. Su texto distingue dos mecanismos de diferente naturaleza y alcance:

- i. *Reducción horizontal del AEC:* se modifican los niveles del AEC para 6.886 códigos de la Nomenclatura Común del MERCOSUR (NCM), que representan el 66% del universo arancelario. La reducción fue de 10% (salvo los productos con AEC del 2% que pasaron directo a 0%). Así, las nuevas alícuotas son: 0%, 3,6%, 5,4%, 7,2%, 9%, 10,8% y 12,6%. El AEC promedio de este grupo de productos pasó de 8,5% a 7,1%.
- ii. *Autorización para reducciones adicionales por país:* se habilita a cada EE.PP. a aplicar una reducción de 10% respecto de los niveles del AEC vigente al 1° de julio de 2022, para listados de productos (principalmente con AEC superior al 14%).

⁶ GANAEC (Grupo de Alto Nivel para Analizar la Consistencia y Dispersión del AEC).

⁷ En particular, el Informe MERCOSUR N° 20 (BID, 2015) consignaba la prórroga sucesiva de regímenes especiales y el Informe MERCOSUR N° 27 (BID, 2025) daba cuenta de que ese proceso de revisión integral —encomendado desde entonces al GAHAEC, sucesor técnico del GANAEC según Dec. CMC N° 24/14— aún no había concluido hacia fines de 2024.

- iii. Quedan expresamente *excluidos* de ambas disposiciones los sectores textil, confecciones y calzado, juguetes, duraznos en almíbar y lácteos. El sector automotor queda igualmente fuera de la norma.

Argentina incorporó la reducción horizontal, pero fue el único EE.PP. que no aplicó la opción de reducciones adicionales de hasta 10% señalada precedentemente. Esto marcó una diferencia respecto al resto de los socios, que sí la utilizaron para más de 1.000 posiciones cada uno. Por otra parte, ratificando los aranceles de textiles, confecciones y calzados dispuestos por la Dec. CMC N° 37/07, en marzo de 2025 el gobierno argentino redujo los derechos de importación extrazona de estos sectores⁸. En términos generales, se equipararon los derechos a los niveles que Paraguay y Uruguay aplicaban para esos universos, justificándose la decisión como una medida de apertura destinada a reducir precios al consumidor. A la fecha de cierre de este informe, el tema era objeto de una consulta de Brasil en el marco de la CCM (ver apartado A.b.1).

Ampliación de las Listas Nacionales de Excepciones

En el contexto generado por el cambio en la política arancelaria de EE.UU., en abril de 2025 los cancilleres del MERCOSUR acordaron ampliar temporalmente las LNE al AEC en hasta 50 códigos arancelarios por país. Esta iniciativa otorgó a cada EE.PP. un margen para reducir el derecho de importación extrazona (DIE) aplicado a un conjunto acotado de posiciones, sin modificar el AEC. Para la Argentina, ese margen permitía acomodar eventuales concesiones puntuales en su negociación con EE.UU.⁹ dentro de un instrumento regional expresamente acordado, sujeto a condiciones destinadas a limitar efectos adversos sobre el comercio intrazona. En particular, la Dec. CMC N° 1/25, aprobada en julio de 2025, estableció que la reducción arancelaria transitoria solo aplicaba si las exportaciones desde un EE.PP. con destino al EE.PP. que lo incluyera en su respectiva LNE, no eran mayores o iguales al 20% del total de las exportaciones de ese EE.PP. para el respectivo código NCM.¹⁰

En otras palabras, la medida no modifica los límites cuantitativos de las LNE estructurales —100 NCM para Argentina y Brasil, 225 para Uruguay y 649 para Paraguay, vigentes hasta 2028/2030 según el país—, sino que habilita una LNE “temporaria” adicional de hasta 50 ítems por EE.PP., con el propósito de facilitar la adaptación al nuevo contexto internacional. Las vigencias de esta ampliación transitoria se alinean con las de las LNE regulares: Argentina y Brasil podrán utilizarla hasta diciembre de 2028; Uruguay hasta 2029; y Paraguay hasta 2030.

A la fecha de cierre de este informe, la mencionada Decisión fue incorporada por Argentina, Brasil y Uruguay, en tanto Paraguay informó que el proceso de incorporación estaba en trámite. Solo Argentina estableció una lista de productos, utilizando 16 de los 50 ítems habilitados.

Mecanismos operativos de ajuste arancelario

La gestión del AEC dispone de dos instrumentos de ajuste de corto plazo que permiten a los EE.PP. apartarse transitoriamente del arancel común: las acciones puntuales para situaciones de desabastecimiento y las elevaciones transitorias por desequilibrios comerciales.

Acciones puntuales en el ámbito arancelario

Desde 2021 se observa un uso incremental de acciones puntuales (BID, 2023; BID, 2025), tendencia que continuó durante el período analizado. Se trata de un instrumento que habilita a los EE.PP. a solicitar, de

⁸ El Decreto PEN 236/2025 bajó el DIE para confecciones y calzado —pasó de 35% a 20%-; telas y tejidos —pasó de 26% a 18%— e hilados —se redujo de 18% a 12%/16% según tipo.

⁹ Ver capítulo de agenda externa

¹⁰ Medidas en valor FOB, en promedio de los últimos tres años, de acuerdo con las estadísticas oficiales de cada EE.PP. En caso de que un EE.PP. aplique medidas contrarias a esto, a solicitud de otro EE.PP., en base a información fundamentada, retirará el respectivo código NCM de la LNE transitoria. Además, para la conformación de estas listas transitorias, los socios procurarán evitar la concentración de productos de un capítulo de la nomenclatura. Con este propósito la aplicación de reducciones arancelarias estará autorizada a un máximo del 30% de los códigos por capítulo de la NCM.

CUADRO 9. DIRECTIVAS CCM APROBADAS EN EL MARCO DE LA RES. GMC N° 49/19

Período	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay	MERCOSUR
2025					
Directivas aprobadas	63	112	4	29	208
NCM involucradas	46	78	1	10	135
2026 (hasta 30 de junio)					
Directivas aprobadas	30	100	3	9	142
NCM involucradas	26	66	2	9	103

Fuente: Elaboración propia en base a Directivas CCM. En muchos casos una misma NCM fue objeto de varias Directivas (urgencia, cupo remanente, renovación, revisión).

forma individual, reducciones temporarias del AEC para productos específicos. Desde junio de 2026 se rigen por la Res. GMC N° 26/26, que derogó la Res. GMC N° 49/19. El procedimiento sigue canalizándose a través de la CCM, que suscribe Directivas autorizando la medida por una alícuota de 2% o 0%, con un tope de 100 códigos NCM por Estado Parte y un plazo de 60 días para que los demás EE.PP. aprueben o rechacen la solicitud. La novedad de la Res. GMC 26/26 es procedimental, al disponer que la solicitud y el tratamiento de las reducciones deben tramitarse a través del Sistema de Información MERCOSUR-Política Comercial (SIM/POLCOM), mediante un Formulario Básico. Las medidas ya aprobadas al amparo de la Res. GMC 49/19 continúan vigentes hasta su vencimiento.

En 2025, MERCOSUR aprobó 208 Directivas en el marco de la Res. GMC N° 49/19 (o su sucesora, la Res. GMC N° 26/26), involucrando 135 posiciones; en 2026 firmó 142 Directivas adicionales sobre 98 NCM distintas¹¹. Brasil es el actor predominante, seguido por Argentina (Cuadro 9).

El mecanismo responde fundamentalmente a necesidades de abastecimiento de insumos. Prácticamente 90% de las reducciones del período se concentra en productos industriales, siendo el AEC promedio general del 12%. A nivel sectorial, el 80% de los pedidos se orienta hacia farmoquímicos y medicamentos, equipamiento médico y de óptica, químicos, alimentos y bebidas, plásticos y sus manufacturas, y textil e indumentaria. En la cadena agroindustrial, en insumos primarios, agroquímicos y etapas intermedias de transformación.

Por tipo de operación, en 2025 predominaron las reducciones nuevas (157 sobre 208 Directivas totales), seguidas de renovaciones (32) y revisiones (10). Los remanentes (5) y las urgencias (4) representaron un uso más acotado del instrumento. Para 2026 se observa la misma dinámica: de las 142 Directivas aprobadas, 103 correspondieron a reducciones nuevas, 28 a renovaciones, 4 a revisiones, 2 a urgencias y 5 a remanentes. En cuanto a la alícuota aprobada, existe una diferencia entre los socios: Argentina solicita mayormente reducciones al 2%, mientras que los otros socios utilizan el 0%. A junio 2026, la CCM estaba evaluando 51 nuevos pedidos.

Elevaciones transitorias – Decisión CMC N° 27/15

En paralelo al mecanismo de reducción arancelaria, la Dec. CMC N° 27/15 habilita a los EE.PP. a solicitar aumentos transitorios del arancel por encima del AEC, en respuesta a desequilibrios comerciales. A diferencia de la Res. GMC N° 49/19 —y la Res. GMC 26/26—, este instrumento permite estas elevaciones con carácter defensivo y temporal, sin cupo de importación. Durante 2025 y los primeros meses de 2026, Brasil fue el principal usuario de esta norma, con 10 de las 11 Directivas emitidas en el período; en junio de 2026, Argentina recurrió a este mecanismo por primera vez, rompiendo la exclusividad brasileña. Los productos incluidos en este mecanismo van desde el sector metalúrgico, petroquímico, vidrio, artículos para el hogar, cigarrillos electrónicos y neumáticos, hasta química orgánica, siderurgia y productos plásticos. En conjunto,

¹¹ El conteo considera Directivas CCM aprobadas bajo Res. GMC 49/19; una NCM puede repetirse por urgencia, renovación, revisión o remanente, o por diferentes EE.PP. involucrados.

las 11 Directivas abarcan 115 posiciones con aumentos de alícuota a 10,8 y 35%. Este uso defensivo constituye una característica diferencial de la política comercial del bienio.

Trabajos del Grupo Ad Hoc del AEC (GAHAEC)

El GAHAEC —creado en 2013 como GANAEC y luego renombrado— es la instancia técnica para elaborar una propuesta de revisión integral del AEC. La Dec. CMC N° 8/22 explicitó la continuidad de las tareas del GAHAEC, cuyo mandato es renovable y acotado en el tiempo. El Informe MERCOSUR N° 27 (BID, 2025) daba cuenta de la última prórroga hasta mediados de 2025. En el período aquí analizado, se extendieron sus funciones hasta el primer semestre 2026.

El GAHAEC debe trabajar en dos planos consecutivos, reportando al GMC sus resultados. Por un lado, analizar la consistencia y dispersión del AEC; es decir, identificar en qué medida los EE.PP. aplican el AEC y dónde hay desvíos. Y luego, elaborar una propuesta de revisión integral, incluyendo modalidades e implementación —algo que desde 1995 nunca se ha hecho de forma sistemática—. Ello supone, al menos, identificar posiciones o grupos de productos cuyos niveles podrían modificarse, definir criterios para reducir la dispersión entre socios, ordenar el tratamiento de los regímenes de excepción y establecer senderos de convergencia y plazos¹². Es importante tener en cuenta los diferentes regímenes de excepción para dimensionar la complejidad de la tarea. En el Cuadro 10 se sistematizan los mismos, la norma MERCOSUR que los sustenta, la situación de cada EE.PP. y las vigencias correspondientes.

CUADRO 10. PRINCIPALES REGÍMENES DE EXCEPCIÓN AL AEC

Instrumento / Régimen	Norma MERCOSUR	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay	Vigencia
LNE	Dec. CMC N° 58/10, 11/21,1/25	100 NCM + 50 NCM transitorio	100 NCM + 50 NCM transitorio	649 NCM + 50 NCM transitorio	225 NCM + 50 NCM transitorio	Según país 2028–2030
BK y BIT	Dec. CMC N° 8/21	Sí	Sí	Sí	Sí	Según país 2028–2030
Drawback y Admisión Temporal	Dec. CMC N° 10/21	Sí	Sí	Sí	Sí	2030
Insumos agropecuarios (régimen especial)	Dec. CMC N° 10/21	No	No	Sí	Sí	2030
Materias primas (régimen especial)	Dec. CMC N° 10/21	No	No	Sí	No	2030
Sector azucarero	Dec. CMC N° 19/94	No	No	Sí	Sí	Indefinida
Sector automotor	Dec. CMC N° 70/00	Sí	Sí	Sí	Sí	Vigente (en negoc.)
Reducciones unilaterales habilitadas por Dec. CMC 8/22	Dec. CMC N° 8/22, Art. 2	-	1.334 NCM	1.101 NCM	1.358 NCM	Vigente
Textil, confecciones y Calzado	Dec. CMC N° 37/07	Modificación unilateral (aplica alícuota 1994)	Alícuota Dec. CMC 37/07	No adhirió (alícuota 1994)	No adhirió (alícuota 1994)	Vigente Arg no aplica
Otros (juguetes, duraznos, lácteos)	Dec. CMC N° 28/15, 29/15, 30/15	Sí	Sí	Sí	Sí	2030

(continúa en la página siguiente)

¹² Ninguno de estos elementos ha sido objeto de acuerdo expreso entre los socios hasta el cierre del período analizado.

CUADRO 10. PRINCIPALES REGÍMENES DE EXCEPCIÓN AL AEC (continuación)

Instrumento / Régimen	Norma MERCOSUR	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay	Vigencia
Desequilibrios comerciales (elevaciones transitorias)	Dec. CMC N° 27/15	Sí	Sí	Sí	Sí	Transitoria (por DIR. CCM)
Acciones puntuales desabastecimiento (reducciones temporarias con cupo)	Res. GMC N° 49/19	Sí	Sí	Sí	Sí	Transitoria (por DIR. CCM)
Regímenes Especiales de Importación de Impacto Económico Limitado	Dec. CMC N° 33/05	Sí	Sí	Sí	Sí	Indefinida

Fuentes: elaboración propia en base a Secretaría MERCOSUR y normativa nacional de los EE.PP.

Durante la PPTA del primer semestre 2025 y la PPTB que le continuó, el Grupo estuvo trabajando en un ejercicio de estimación del grado de cumplimiento del AEC por parte de los cuatro EE.PP. A fines de 2025, la PPTB presentó los resultados de la fase más reciente de este ejercicio, con datos referidos a la situación vigente al 1° de enero de 2025. El universo total comprendió 10.504 códigos NCM que integran el AEC. Para cada código, comparó la alícuota efectivamente aplicada por cada EE.PP. con el nivel previsto en el AEC —según la información proporcionada por los socios—, identificando convergencia o divergencia. El método de cómputo se basó en el número de “alícuotas distintas del AEC” por código, siempre y cuando la totalidad del código fuera objeto de divergencia¹³. Por tanto, se relevaron aquellos regímenes que tenían universos definidos (BIT, BK, LNE, sectores automotor y azucarero, aranceles consolidados en la OMC por debajo del AEC, desequilibrios comerciales, juguetes, duraznos, lácteos, textiles-confecciones y calzado, reducción unilateral del 10% de la Dec. CMC N°8/22).

El informe arrojó que solo 5.971 registraban alícuotas plenamente coincidentes en los cuatro EE.PP., lo que equivale al 56,8% del universo arancelario. El 43,2% restante presentó algún tipo de divergencia respecto del nivel del AEC en al menos uno de los EE.PP. Cabe señalar que a nivel nacional, los desvíos respecto del AEC se ubican en el 16,7% de los códigos (en Argentina), 23,9% en Brasil, y entre 35 y 39% en Paraguay y Uruguay.

Conviene distinguir el AEC de referencia, cuya alícuota media simple es 10,28%, del arancel efectivamente aplicado por los EE.PP. que incorpora los desvíos vigentes. Los niveles aplicados se ubican por debajo de la referencia en los cuatro países (9,08% en Argentina, 10,19% en Brasil, 7,22% en Paraguay y 7,76% en Uruguay), con un promedio simple del orden del 8,56%. La diferencia refleja la acumulación de reducciones unilaterales y regímenes de excepción. Los datos de cumplimiento por EE.PP. se sintetizan en el Cuadro 11. Cabe señalar que en el caso argentino, el ejercicio oficial fue ajustado por este informe para reflejar el Decreto 236/25, por lo que las cifras deben leerse como indicativas¹⁴.

El relevamiento identificó los instrumentos que explican una mayor proporción de diferencias respecto al AEC. En Brasil, Paraguay y Uruguay, la autorización de reducciones adicionales prevista en la Dec. CMC N° 8/22 constituye el mecanismo de más cobertura: esos tres socios la utilizaron para más de 1.000 posiciones cada uno, mientras Argentina no recurrió a ella, lo que contribuye a explicar su mayor nivel relativo de cumplimiento del AEC. Los regímenes BIT y BK también explican una parte relevante de las divergencias, al habilitar tratamientos diferenciados de larga data, en su gran mayoría con alícuotas del 0%. El sector

¹³ Por tanto, no se computaron las NCM que cuentan con arancel diferencial para una observación dentro del ítem. Por ello, sus resultados deben leerse como una estimación mínima del grado de apartamiento: pueden existir divergencias parciales dentro de una posición NCM que no queden plenamente reflejadas en el conteo. Tampoco se computaron los regímenes especiales que no tienen universo definido.

¹⁴ No se incluyó en el análisis el impacto del acuerdo firmado por la Argentina con los EE.UU., por no encontrarse en vigor. Sin embargo, cabe señalar que, a través del mismo, Argentina se comprometió a reducir sus aranceles sobre 298 NCM, de las cuales 69 ya contaban con un DIE diferente al AEC (véase Recuadro 8 en capítulo 3).

CUADRO 11. CUMPLIMIENTO DEL AEC POR EE.PP.

EE.PP.	Códigos c/ alícuota ≠ AEC	% del total	Alícuota media aplicada (%)	Diferencia respecto a AEC (p.p.)	Variación relativa frente a AEC (%)
Argentina	1.749 ^a	16,7% ^a	9,08 ^a	-1,20	-11,7%
Brasil	2.510	23,9%	10,19	-0,09	-0,9%
Paraguay	4.051	38,6%	7,22	-3,06	-29,8%
Uruguay	3.688	35,1%	7,76	-2,52	-24,5%
AEC (referencia)			10,28		

Fuente: Elaboración propia en base a Informe PPTB-GAHAEC – Ejercicio de estimación del grado de cumplimiento del AEC (dic/2025) y Boletín Oficial de Argentina.

Notas: la diferencia en puntos porcentuales (p.p.) se calcula sobre la alícuota media simple del AEC (10,28%).

^a Las estimaciones para Argentina tienen carácter indicativo y están basadas en datos nacionales, incluyendo el Decreto 236/25. Un cálculo preciso requeriría la comparación posición por posición de los niveles previos y posteriores a esta norma, cruzados con los datos del ejercicio del GAHAEC.

CUADRO 12. PRINCIPALES MECANISMOS DE EXCEPCIÓN AL AEC – N° DE CÓDIGOS NCM AFECTADOS

Mecanismo de excepción	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay
BIT	146	182	220	212
BK	405	670	949	927
Lista de Excepciones	98	99	707 ^a	209
Dec. CMC 37/07 (textiles/calzado)	930 ^a	—	808	886
Dec. CMC 8/22 (reducción 10% unilateral)	—	1.334	1.101	1.358
Sector automotriz	68	68	261	72

Fuente: Elaboración propia en base únicamente a los regímenes de excepción que se trabajaron en el GAHAEC/PPTB (2025). El caso argentino fue ajustado en función del Decreto PEN 236/25.

Nota: ^a El número corresponde a lo informado por los EE.PP. y relevado por el GAHAEC, independientemente de lo previsto en la normativa.

automotor genera un patrón diferente: los desvíos no responden a una reducción horizontal común, sino a regímenes nacionales y bilaterales con efectos asimétricos según el socio.

El mencionado ejercicio identificó además 471 códigos en los que los cuatro EE.PP. aplican una alícuota distinta de la prevista en el AEC. Ello no significa que los cuatro niveles vigentes a nivel nacional difieran necesariamente entre sí, ya que pueden existir coincidencias en una alícuota alternativa común. Dentro de ese subgrupo, 16 códigos —pertenecientes al régimen BIT— exhiben convergencia plena entre los socios en una alícuota de 0%. Este conjunto, integrado principalmente por componentes electrónicos y semiconductores, fue identificado como candidato prioritario para una eventual revisión de los niveles tarifarios en el GAHAEC. En sentido opuesto, no se distinguió ningún código con elevación de alícuota en el que exista convergencia entre los cuatro EE.PP. Adicionalmente, 911 códigos registran excepciones comunes entre Brasil, Paraguay y Uruguay bajo la Dec. CMC N° 8/22 con el mismo arancel.

La medición realizada es en número de ítems NCM con alícuotas diferentes al AEC, sin ponderar por flujos comerciales ni por valor de producción. Por ello, la importancia económica real de las divergencias puede diferir sensiblemente de la representación estadística del conteo numérico. Esta limitación no reduce la relevancia del ejercicio realizado, siendo probablemente el avance más sistemático y completo en la medición oficial del cumplimiento del AEC desde la constitución del MERCOSUR. Visto en perspectiva, la incorporación de una dimensión ponderada por flujos de comercio, así como su extensión en series temporales, permitirían profundizar el diagnóstico y fortalecer la base para la toma de decisiones.

b. Tratamiento de las medidas que afectan el comercio intrazona

1. Mecanismo de consultas de la CCM: evaluación de su funcionamiento y situación actual

El mecanismo de consultas de la CCM es un instrumento de solución de divergencias comerciales entre los EE.PP., regulado por la DIR. CCM N° 17/99¹⁵. Se trata de un procedimiento previo y diferente a la reclamación formal ante el GMC y al arbitraje del Protocolo de Olivos: su objeto es resolver en el ámbito técnico-diplomático aquellos desacuerdos sobre cuestiones que sean de la órbita de la Comisión, antes que escalen a una controversia formal¹⁶. El mecanismo tiene un procedimiento específico, plazos definidos y resultados categorizados (Recuadro 4).

El mecanismo de consultas fue el principal canal de resolución de diferencias comerciales en los primeros años del MERCOSUR. Entre 1995 y 2010 se registró un máximo de consultas. Brasil fue históricamente el Estado más consultado (176 consultas en el período 1995–2010), seguido por Argentina (108). En el período 2011–2021, la actividad se redujo significativamente, con un máximo de 10 consultas anuales y años con actividad nula (2016 por ej.). De las consultas tramitadas hasta 2021, la mayoría concluyeron satisfactoriamente, pero un número importante quedó sin respuesta, reflejando las dificultades que existen cuando las diferencias no tienen solución técnica (Colman, 2021; BID, 2023; 2025). A partir de 2022, las consultas anuales alcanzaron un máximo de 8 casos por año. Del total de 18 consultas presentadas durante 2022–2024, 7 concluyeron, 1 lo hizo insatisfactoriamente y 10 están aún pendientes.

El período 2025–2026 muestra que 4 consultas fueron dirigidas a Argentina, reflejando el impacto de medidas comerciales unilaterales y la iniciativa con EE.UU.¹⁷ Brasil recibió 2 consultas por el sector lácteo, y Uruguay fue objeto de 1 consulta, por la adhesión al CPTTP. (ver Cuadro 13).

2. El Comité Ad Hoc sobre Medidas que Afectan al Comercio Intrazona (CAH-MACI)

En 2024 se creó un nuevo marco institucional para abordar los obstáculos al comercio intrazona: el Comité Ad Hoc sobre Medidas que Afectan al Comercio Intrazona (CAH-MACI). *A diferencia del mecanismo de consultas de la CCM —que tramita divergencias bilaterales puntuales entre dos o más EE.PP. y culmina en un*

RECUADRO 4. MECANISMO DE CONSULTAS DE LA CCM: PASOS, PLAZOS Y ESTADOS POSIBLES

- **Presentación.** Cualquier EE.PP. puede presentar una consulta sobre materias de competencia de la CCM en reuniones ordinarias o extraordinarias de la CCM. El Estado consultante presenta una Nota Técnica, enviada previamente a la PPT con copia a las demás coordinaciones nacionales.
- **Respuesta.** El Estado consultado tiene plazo de dos reuniones ordinarias posteriores para responder —o dentro de 60 días si las reuniones no se celebran en ese lapso.
- **Adhesión.** Cuando más de un Estado es consultante, las secciones nacionales deben intentar unificar la consulta. Un Estado puede adherirse a una consulta ya iniciada.
- **Resultados posibles:** (a) Concluida satisfactoriamente —lo determina el Estado consultante—; (b) Concluida insatisfactoriamente, cuando las posibles soluciones han sido agotadas, habilitando una reclamación formal; (c) Concluida por vencimiento del plazo, si transcurren cuatro reuniones consecutivas sin resolución —salvo acuerdo mutuo de continuar.

¹⁵ Esta norma derogó a la Directiva CMC 6/96.

¹⁶ No debe confundirse con otras modalidades de consulta que se dan informalmente en las reuniones de la CCM (por ejemplo, sobre aranceles o reglamentos técnicos).

¹⁷ Todos los documentos de sustento mantienen carácter reservado.

CUADRO 13. CONSULTAS PRESENTADAS EN LA CCM

N°	Presentada por	Dirigida a	Tema
2025			
1/25	Brasil	Argentina	Decreto N° 236/25 de Argentina: reducción arancelaria unilateral en textiles, confecciones y calzados (Derecho de Importación Extrazona)
2/25	Paraguay	Argentina	Obstáculos técnicos a la exportación de varillas de acero
3/25	Uruguay	Argentina	Cumplimiento del Art. 27 del Acuerdo sobre Transporte Internacional Terrestre (ATIT) sobre Permisos Ocasionales
Enero-abril 2026			
1/26	Argentina y Uruguay	Brasil	Leyes estatales de Brasil sobre la prohibición de reconstitución de leche en polvo de origen importado
2/26	Argentina y Uruguay	Brasil	Investigación antidumping sobre importaciones de leche en polvo originarias de Argentina y Uruguay
3/26	Brasil	Uruguay	Adhesión de Uruguay al CPTPP y compatibilidad con el ordenamiento MERCOSUR
4/26	Brasil	Argentina	ARTI

Fuente: elaboración propia en base a CCM y prensa.

resultado categorizado (satisfactorio, insatisfactorio o por vencimiento)—, el CAH-MACI no resuelve casos individuales, sino que opera como una instancia de diagnóstico colectivo sobre el universo de medidas que afectan el comercio intrazona, con el objetivo de identificar patrones y proponer soluciones de conjunto. Ambos instrumentos son complementarios y no mutuamente excluyentes: una misma medida puede ser objeto de consulta CCM y, al mismo tiempo, integrar el inventario que releva el CAH-MACI. A lo largo de los años, existieron diversas iniciativas vinculadas con esta temática; sin embargo este CAH-MACI tiene la particularidad de ser creado en el ámbito CCM —encargada de la administración de la política comercial—, con un mandato propositivo que se aproxima, en su función, a los grupos ad hoc dependientes del GMC. El órgano celebró sus primeras reuniones en el segundo semestre de 2024 y continúa con su labor, intercambiando información sobre un listado confeccionado a partir de los relevamientos de cada EE.PP.

En total se identificaron 104 medidas que afectan al comercio intrazona, de las cuales hacia mediados de 2025 se habían eliminado aproximadamente el 20% —en gran parte a través de derogaciones unilaterales de Argentina—. El 85% de las medidas restantes constituyen barreras no arancelarias al comercio o medidas de efecto equivalente¹⁸. El inventario abarca una diversidad de sectores e instrumentos¹⁹. Los asuntos abordados en las reuniones de la CCM comprenden medidas vinculadas con el sector audiovisual, el vitivinícola, insumos siderúrgicos, cargas fiscales, mercado de cambios y tratamiento aduanero de material promocional²⁰. La heterogeneidad de estos ejemplos refleja que las fricciones intrazona no se concentran en un sector ni en un instrumento, sino que atraviesan bienes, servicios y cargas de diversa naturaleza.

Para ordenar el tratamiento de esta diversidad, se trabaja con un esquema de categorías para clasificar el estado de situación de cada medida, con vistas a su consideración conjunta en las reuniones de Coordinadores Nacionales²¹. Al cierre del período analizado, el CAH-MACI se encontraba aplicando esa clasificación y elaborando propuestas de acción. Esta agenda adquiere mayor relevancia frente a los compromisos externos que presuponen un mercado intrazona más fluido, con menos restricciones operativas y regulatorias entre los socios.

¹⁸ Informe de la PPTA al CMC (julio 2025).

¹⁹ No se ha podido tener acceso al listado completo ya que es de carácter reservado.

²⁰ Elaboración propia a partir del cuerpo público de las Actas CCM N° 01/25, N° 03/25 y N° 04-Ex/25. Los tres últimos ejemplos surgen del Acta CCM N° 03/26 (punto 5). Los documentos de sustento específicos tienen carácter reservado.

²¹ El esquema de categorías fue propuesto por Argentina (MERCOSUR/CCX CCM/DT reservado, Anexo XIII) y acordado en la CCX Reunión Ordinaria de la CCM (junio 2025). El contenido de las categorías no ha sido publicado.

c. Facilitación del comercio

1. Integración fronteriza, digitalización y modernización aduanera

La agenda de facilitación del comercio continuó presente en el período analizado, combinando iniciativas orientadas a la modernización de procedimientos aduaneros, la digitalización documental, la revisión de instrumentos de origen y una renovada atención sobre la dimensión operativa de la gestión integrada de fronteras. Estos desarrollos reflejan una agenda destinada a la armonización normativa y a la reducción de costos, tiempos de tránsito y cargas administrativas. Entre los avances recientes, se encuentra la creación del “Comité Ad Hoc sobre Áreas de Control Integrado” (CAH-ACI) en el ámbito de la CCM, con el objetivo de avanzar en la implementación de las ACI y la solución de los problemas operativos de las mismas, a través de un trabajo conjunto de los Subgrupos de Trabajo N° 5 (Transporte), N° 14 (Integración Fronteriza), N° 18 (Integración Productiva) y al Comité Técnico N° 2 (Asuntos Aduaneros y Facilitación del Comercio). Esta articulación refleja la naturaleza transversal del problema.

Durante el período aquí analizado, las ACI —y los trabajos del Comité ad hoc— continuaron siendo un eje prioritario para las PPT de Argentina, Brasil y Paraguay. Sin embargo, la implementación efectiva de las mismas sigue siendo un desafío. En primer lugar, persisten déficits de infraestructura física en varios pasos fronterizos, que no cuentan con instalaciones adecuadas para el control integrado. En segundo, subsisten dificultades de coordinación interinstitucional interna, dado que los controles en frontera involucran organismos con dependencias ministeriales distintas. A ello se suman limitaciones de interoperabilidad informática, persistencia de controles basados en papel, procesos migratorios no estandarizados, falta de armonización en la tara de vehículos y horarios divergentes en puntos de control.

El Parlamento del MERCOSUR también se involucró en el seguimiento del tema, creando una Comisión Temporal de Integración Fronteriza para supervisar el avance de las normas fronterizas, incluyendo el Estatuto de la Ciudadanía del MERCOSUR, el Acuerdo sobre Localidades Fronterizas Vinculadas y la implementación práctica de las ACI. Así, el balance del período es positivo en términos de impulso político y de construcción institucional. La creación del CAH-ACI, el involucramiento conjunto de múltiples foros y la mención del tema en los comunicados presidenciales reflejan un mayor compromiso que en períodos previos. Al cierre de este informe, la CCM había elevado al GMC un informe sobre el fortalecimiento de las ACI.

Asimismo, un avance jurídico relevante del período fue la entrada en vigor para Brasil, en 2025, del Acuerdo sobre Localidades Fronterizas Vinculadas. El objeto del acuerdo es facilitar la convivencia de las Localidades Fronterizas e impulsar su integración a través de un trato diferenciado a sus pobladores en materia económica, de tránsito, de régimen laboral y de acceso a los servicios de salud, enseñanza y cultura, entre otros. Actualmente, está vigente para Brasil, Paraguay y Uruguay —no para Argentina— y opera únicamente para ciertas localidades²². Entre otros beneficios, el acuerdo habilita a los titulares del Documento de Tránsito Vecinal Fronterizo a acceder, bajo condiciones de reciprocidad, a establecimientos públicos de enseñanza; utilizar carriles exclusivos en puestos de control; trasladar mercaderías para consumo personal sin declaración de importación ni pago de gravámenes. Se trata de uno de los instrumentos más concretos del bloque en materia de movilidad fronteriza.

En la misma dirección de fortalecimiento de las ACI, se aprobó la Res. GMC N° 18/26 sobre Áreas de Control Integrado (ACI) —Recomendaciones sobre Estándares Mínimos—, de carácter orientativo y no vinculante, para la adecuación y modernización progresiva de la infraestructura de las ACI en transporte aéreo, terrestre, marítimo, fluvial, ferroviaria y multimodal²³.

²² Para la frontera Brasil-Uruguay: Chuí/Santa Vitória do Palmar/Balneário do Hermenegildo/Barra do Chuí – Chuy/18 de Julio/ Barra de Chuy/La Coronilla/Pueblo San Luis; Jaguarão – Rio Branco; Aceguá – Aceguá; Santana do Livramento – Rivera. Quaraí – Artigas; Barra do Quaraí – Bella Unión y Colônia Nova – Villa Isidoro Nobliá. Para la frontera Brasil-Paraguay: Aral Moreira – Pedro Juan Caballero/Capitán Bado; Bela Vista – Bella Vista Norte; Caracol – San Carlos del Apa; Coronel Sapucaia – Capitán Bado; Foz do Iguaçu – Ciudad del Este/Puerto Presidente Franco/Hernandarias; Guairá/Mundo Novo – Saltos del Guairá; Japorã – Saltos del Guairá; Paranhos – Ypejú; Ponta Porã – Pedro Juan Caballero; Porto Murtinho – Carmelo Peralta/San Lázaro; Santa Helena – Puerto Indio y Sete Quedas – Corpus Christi.

²³ El Anexo fija como principios rectores del diseño la funcionalidad operativa, la adecuación a la modalidad de transporte, la separación y ordenamiento de flujos, la coordinación interinstitucional, la flexibilidad y escalabilidad, la seguridad inte-

En el plano estrictamente aduanero, el Informe MERCOSUR N° 27 (BID, 2025) señaló como uno de los hitos significativos la entrada en vigor, en julio de 2024, del nuevo Régimen de Origen MERCOSUR (ROM), aprobado por la Dec. CMC N° 5/23, cuyos efectos comenzaron a consolidarse durante 2025. El ROM simplifica criterios de determinación de origen, moderniza definiciones técnicas, alinea los requisitos específicos de origen con acuerdos internacionales y reduce cargas administrativas para operadores comerciales. Complementariamente, en el período analizado, el Certificado de Origen Digital (COD) quedó operativo para el comercio preferencial entre los socios fundadores, consolidando uno de los desarrollos más tangibles de la agenda de digitalización aduanera del bloque. En paralelo, también se verificaron ajustes puntuales orientados a facilitar la operatoria aduanera intrazona. En junio de 2025, el CMC aprobó la Dec. CMC N° 02/25 sobre “Zonas Francas, Zonas de Procesamiento de Exportaciones y Áreas Aduaneras Especiales” para adecuar la operatoria de los certificados del nuevo ROM²⁴.

Siguiendo en el plano aduanero, durante 2026 continuaron los trabajos del Grupo Ad Hoc OEA-MERCOSUR, dependiente del Comité Técnico N° 2 sobre Asuntos Aduaneros y Facilitación del Comercio. Las reuniones del período incluyeron el seguimiento de los programas nacionales de Operador Económico Autorizado (OEA), el intercambio de información sobre su implementación y la necesidad de actualizar la matriz comparativa de los programas OEA respecto del Marco SAFE²⁵ de la Organización Mundial de Aduanas. Esta agenda adquiere una dimensión adicional frente a la implementación del Acuerdo MERCOSUR-UE, en tanto sus compromisos presuponen administraciones aduaneras capaces de operar con gestión de riesgo, digitalización documental y procedimientos previsibles²⁶. La evolución registrada durante el período sugiere una progresiva transición desde una agenda de facilitación normativa hacia una agenda orientada a la operatividad fronteriza, la digitalización y la coordinación interinstitucional.

B. Instrumentos de convergencia e integración productiva

a. Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR: Balance de 20 años y debates sobre el FOCEM II

El FOCEM es el único mecanismo de financiamiento de inversiones públicas propio de los EE.PP. Entró en operaciones en 2006 y aprobó su primer proyecto en 2007. El FOCEM canaliza recursos no reembolsables: los países beneficiarios reciben donaciones para ejecutar proyectos. El diseño original fue respuesta a las asimetrías de los socios: Brasil y Argentina aportan la mayor parte de los recursos, mientras Paraguay y Uruguay reciben la mayor parte de los beneficios. La Dec. CMC N° 18/05 estableció que “los beneficios resultantes de la ampliación de los mercados no podrán ser plenamente aprovechados por las economías menores, mientras subsistan marcadas condiciones de asimetrías”. Sobre ese postulado, el FOCEM se articuló en cuatro programas que ordenan hasta hoy toda su cartera: Convergencia Estructural (I), Desarrollo de la Competitividad (II), Cohesión Social (III) y Fortalecimiento Institucional (IV).

El esquema original previó 10 aportes anuales por US\$ 100 millones: Brasil contribuyó con el 70%, Argentina con el 27%, Uruguay con el 2% y Paraguay con el 1%. La distribución de beneficios operó en

gral y la sostenibilidad operativa. Las ACI existentes al momento de la aprobación pueden continuar operando con su infraestructura actual.

²⁴ La norma clarificó que toda referencia al “certificado de origen” contenida en la Dec. CMC N° 33/15 debe entenderse como referencia a la nueva “prueba de origen” introducida por la Dec. CMC N° 05/23, habilitó una mayor flexibilidad en la emisión de certificados derivados y delegó en la CCM la posibilidad de actualizar aspectos operativos del régimen. Según sus propios fundamentos, el objetivo fue evitar que los operadores comerciales se vieran afectados por obstáculos en el comercio intrazona.

²⁵ Marco Normativo para Asegurar y Facilitar el Comercio Global.

²⁶ La aplicación provisional del Acuerdo MERCOSUR-UE aceleró trabajos técnicos intrazona. Antes del 1° de mayo de 2026, el CT N° 8 concluyó la transposición de nomenclatura y la adecuación de las reglas de origen del Acuerdo. Asimismo, el SACME fue cargado con todos los cupos otorgados por la UE antes del 24 de abril (ver apartado de implementación).

sentido inverso: Paraguay y Uruguay recibieron la mayor parte de los recursos, conforme a la lógica redistributiva establecida en la Dec. CMC N° 18/05.

Diez años después de su creación, se aprobó la Dec. CMC N° 22/15, concebida como la segunda etapa del FOCEM. Preveía: (i) la extensión del fondo por diez años adicionales; (ii) un nuevo presupuesto anual de US\$ 127 millones, incorporando a Venezuela como aportante; (iii) una nueva distribución de porcentajes; y (iv) un reglamento operativo actualizado. Sin embargo, esta norma nunca entró en vigor —entre otros elementos— por la suspensión de Venezuela, la crisis política regional y la fuerte irregularidad de aportes al Fondo. En la misma ocasión se suscribió la Dec. CMC N° 35/15, que contempló esta contingencia disponiendo aplicar transitoriamente, “a partir del 1° de enero de 2016 y hasta la entrada en vigor de la Dec. CMC N° 22/15”, las disposiciones del Reglamento de 2010 (Dec. CMC N° 1/10). Esta transitoriedad se tornó permanente. La Dec. N° 22/15 nunca entró en vigor, y el FOCEM ha operado durante el período 2016–2025 bajo el marco transitorio, aplicando el esquema original de aportes —sin el adicional venezolano— y con los fondos previstos en 2015 (más un aporte voluntario de Brasil para la interconexión eléctrica con Paraguay y una cuota de Venezuela).

A nivel de proyectos, durante el período abarcado por este informe, fueron aprobados seis para Brasil. Del Programa I — Convergencia Estructural: reducción de pérdidas de agua en Corumbá (MS), por US\$ 12,4 millones (aporte FOCEM US\$ 9,1 millones); desarrollo de la zona de frontera de Ponta Porã (MS), por US\$ 9,6 millones (aporte FOCEM US\$ 7,0 millones); Ciudad Bien Cuidada – Bela Vista (MS), por US\$ 4,6 millones (aporte FOCEM US\$ 3,4 millones); y Saneamiento Básico y Viviendas de Emergencia en el Área de Frontera con el MERCOSUR – Indígena Ciudadano, Frontera Ciudadana, por US\$ 18,7 millones (aporte FOCEM US\$ 12,8 millones). Del Programa II – Desarrollo de la Competitividad: modernización y ampliación de los laboratorios de defensa agropecuaria del MERCOSUR, por US\$ 2,4 millones (aporte FOCEM US\$ 1,8 millones); e Implantación del Parque Tecnológico Sant’Ana do Livramento/RS (PATES), por US\$ 8,4 millones (aporte FOCEM US\$ 6,0 millones). Permanece pendiente de aprobación el proyecto de desarrollo de las cadenas productivas de aves y cerdos en el Estado de Acre (Brasil). Por su parte, ingresó a la cartera un nuevo proyecto presentado por Uruguay —Parque Tecnológico Regional Norte, declarado elegible por la CRPM en junio de 2026, mientras que el proyecto pluriestatal sobre gobernanza de especies exóticas invasoras (SGT N° 6) fue retirado, con vistas a su reformulación. Con estos proyectos, son 58 los aprobados por el Fondo (Recuadro 5).

Frente al agotamiento inminente del crédito a utilizar, los EE.PP. iniciaron en el segundo semestre de 2025 las negociaciones para la tercera etapa del fondo, en el marco de la PPT brasileña de la CRPM. Brasil presentó en octubre de 2025 una propuesta —conocida informalmente como “FOCEM II”— que modificaba sustancialmente el esquema actual, reduciendo los aportes de los EE.PP. (ver Cuadro 14). La propuesta fue

RECUADRO 5. BALANCE DE 20 AÑOS DEL FOCEM^a

Con los proyectos de este período, la cartera vigente del FOCEM asciende a 58 proyectos aprobados, 39 de ellos finalizados, 7 en proceso de cierre, 3 en ejecución avanzada y 9 en etapa inicial de ejecución, con fuerte concentración en el Programa I – Convergencia Estructural (91,2% del aporte FOCEM). El valor total de la cartera asciende a US\$ 1.632 millones, con US\$ 1.059 millones correspondientes a recursos no reembolsables del FOCEM. Los cuatro EE.PP. fundadores completaron sus aportes comprometidos (Dec. CMC N° 18/05) por US\$ 1.158 millones (US\$ 952 millones regulares y US\$ 206 millones voluntarios de Brasil); Venezuela, en tanto, aportó US\$ 27 millones —y mantiene una deuda de US\$ 54 millones. Las disponibilidades actuales del Fondo (mayo 2026) ascienden a US\$ 238 millones, de los cuales US\$ 184 millones están comprometidos y US\$ 54 millones están disponibles para nuevos proyectos.

Los resultados obtenidos desde 2006 por proyectos con financiamiento del FOCEM concluidos o con proyección de cierre en función de la cartera vigente se pueden sintetizar como sigue:

(continúa en la página siguiente)

RECUADRO 5. BALANCE DE 20 AÑOS DEL FOCEM^a (continuación)

Tipo de obra	Resultado físico	Países beneficiarios
Carreteras construidas o rehabilitadas	más de 1.000 km	UY, PY, BR
Vías férreas rehabilitadas	680 km	UY (Pintado-Frontera), AR (Urquiza)
Líneas de transmisión eléctrica	775 km + 4 subestaciones	PY (Itaipú-Villa Hayes), UY-BR, AR (Iberá)
Viviendas construidas	2.390	PY (MERCOSUR Roga, MERCOSUR Hábitat)
Redes de saneamiento	más de 100.000 m	BR-UY Aceguá, PY (SENASA, Yporã), BR Ponta Porã
Acceso a agua potable	93 comunidades	PY (SENASA, Yporã)
Laboratorios construidos/ampliados	6 + equipamiento	AR, BR, PY, UY (Red Biotec. en Salud; SENACSA)
Espacios educativos mejorados	74 centros	AR (Santa Fe: 72 centros); UNAJ (1)
Micro Emprendimientos apoyados	318 familiares	UY (Economía Social de Frontera)
PyMEs beneficiadas (cadenas productivas)	más de 800	AR (23), BR (45), PY (10), UY (10) en automotriz; etc.

Fuente: elaboración propia a partir de UTF/FOCEM, 2025 y CRPM, 2025.

Teniendo en cuenta que el FOCESM aporta hasta el 85% de los proyectos, se estima que el fondo movilizó US\$ 600 millones de contrapartida local.

^a Datos a noviembre de 2025.

rechazada por Paraguay y Uruguay. De acuerdo con información de prensa, los argumentos de Brasil eran que los avances socioeconómicos de Paraguay y Uruguay en las últimas décadas justificaban una mayor contribución de ambos, y que la integración plena de Bolivia requería redistribuir los recursos. Las restricciones presupuestarias internas del propio Brasil eran un factor relevante en la reducción del monto global propuesto. Asimismo, este país resaltaba la conveniencia de mantener, en el FOCESM II, la figura de las contribuciones voluntarias para proyectos específicos (como ocurrió con el caso Itaipú-Villa Hayes, con US\$ 205,7 millones voluntarios).

En el otro extremo, Paraguay rechazó la propuesta como "señal negativa" respecto al proceso de integración y anticipó que elaboraría una contrapropuesta. De acuerdo con declaraciones efectuadas en

CUADRO 14. ESQUEMA DE APORTES DEL FOCESM Y PROPUESTA BRASILEÑA

Concepto	Esquema actual (Dec. 18/05)	Propuesta BR (FOCESM II)	Variación
Monto anual	US\$ 100 millones	~US\$ 30 millones	-70%
Aporte Brasil	70%	57,1%	-12,9 pp
Aporte Argentina	27%	21,4%	-5,6 pp
Aporte Uruguay	2%	8,3%	+6,3 pp (+315%)
Aporte Paraguay	1%	6,9%	+5,9 pp (+590%)
Aporte Bolivia (nuevo)	-	6,3%	Nuevo
Beneficiario principal	PY (48%) / UY (32%)	BO (26%) / PY (23%) / UY (21%)	Reasignación

Fuente: elaboración propia en base a UTF/FOCESM y prensa.

el marco de la 67ª Cumbre, Paraguay solicitaría un monto anual del orden de US\$ 360 a 600 millones, diez a veinte veces superior a la oferta brasileña, remarcando la centralidad del Fondo para reducir asimetrías. Uruguay se alineó con Paraguay y advirtió sobre el efecto de la propuesta brasileña en la capacidad de impacto del Fondo. Por su parte, Argentina no estaría dispuesta a seguir siendo aportante neto, resaltando como una necesidad para la nueva etapa, el equilibrio entre aportes y distribución de beneficios. Además, propuso incorporar al sector privado y al Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata (FONPLATA) como cofinanciadores del FOCEM, idea rechazada por Brasil. Asimismo, señaló que los nuevos proyectos deben “focalizarse en las fronteras, donde la integración regional se torna más palpable”. Bolivia, por su parte, sin derechos plenos bajo la Dec. CMC N° 20/19, manifestó en el marco de la CRPM (abril de 2026) su voluntad de formar parte del FOCEM.

En la Cumbre de Presidentes de diciembre 2025, el CMC instruyó a impulsar los trabajos para dar continuidad al FOCEM, sin definir montos ni estructura. Según información surgida de las negociaciones, Brasil habría reconsiderado el monto de sus nuevos aportes, y estaría considerando un valor cercano a los US\$ 100 millones de aportes anuales. Para la PPTP de 2026, este fue un tema prioritario de su agenda, pero al cierre del primer semestre varios elementos de la continuidad del FOCEM se mantenían en duda: el monto total, el régimen de aportes y la distribución de beneficios, la voluntad de Bolivia de participar del FOCEM.

b. Integración Sectorial: Sectores automotor y azucarero

Estos dos sectores han sido excluidos del libre comercio intrazona desde la fundación del MERCOSUR. Más de tres décadas después, ambas industrias continúan fuera del libre comercio. En 2025–2026 se observan movimientos en ambos frentes, impulsados por la PPTB.

1. El sector automotor

El sector cuenta con una red de Acuerdos de Complementación Económica (ACE) bilaterales en el ámbito de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), que regula el comercio entre los socios. Argentina tiene vigentes el ACE N° 13 con Paraguay, el ACE N° 14 con Brasil y el ACE N° 57 con Uruguay. Brasil, a su vez, tiene acuerdos propios con Paraguay —ACE N° 74— y con Uruguay —ACE N° 2—. Únicamente Paraguay y Uruguay no cuentan con un acuerdo bilateral (BID, 2025). El ACE N° 14 (Argentina–Brasil), el de mayor relevancia económica, prevé un sendero gradual hacia el libre comercio con un coeficiente de desvío sobre las exportaciones en el comercio bilateral (“flex”) que evoluciona escalonadamente: el *flex* es 2,0 a partir de julio de 2025 hasta junio de 2027, lo que implica que, por cada dólar que un país exporta al otro bajo el régimen preferencial, puede importar hasta dos dólares en esas mismas condiciones —el comercio que exceda esa relación queda sujeto a los aranceles extrazona correspondientes—. Luego el coeficiente se eleva a 2,5 hasta junio de 2028, 3,0 hasta junio de 2029, y libre comercio a partir del 1º de julio de 2029. En este último año y medio, ambos países acordaron cambios en su acuerdo automotor, modificando reglas de origen de autopartes, reinstalando la posibilidad de importación a 0% de las autopartes no producidas y estableciendo cupos con índice de contenido regional reducido para ómnibus y camiones (ver Recuadro 6).

En abril 2026 las cuatro entidades privadas que representan a la cadena de valor automotriz de Brasil y Argentina —ABIPÊÇAS/SINDIPEÇAS, ADEFA, AFAC y ANFAVEA— firmaron la “Declaración de Buenos Aires sobre Política Automotriz Brasil-Argentina”, acordando trabajar conjuntamente en una agenda de especialización productiva, integración de cadenas de valor, armonización de reglamentos técnicos y facilitación aduanera, con el objetivo de actualizar y fortalecer la Política Automotriz Bilateral (ACE N° 14) antes de 2029²⁷.

La inclusión del sector automotor al libre comercio intrazona fue impulsada en la PPTB de 2025 argumentando el potencial del MERCOSUR como polo de producción de vehículos eléctricos y de biocombustibles

²⁷ ADEFA, “El sector automotor de Brasil y Argentina pone en marcha una agenda de convergencia” (<https://www.adefa.org.ar/es/prensa-leer?id=356&idt=2>)

RECUADRO 6. ARGENTINA-BRASIL: 46° PROTOCOLO ADICIONAL AL ACE N° 14

Argentina y Brasil firmaron en abril de 2025 el 46° Protocolo Adicional, que entró en vigor en junio de ese año. El instrumento modifica varios aspectos del régimen y resuelve tensiones operativas que había generado la entrada en vigor del nuevo Régimen de Origen en julio de 2024.

Reglas de origen. Para los vehículos terminados^a el régimen no cambia: sigue exigiendo un Índice de Contenido Regional (ICR) mínimo del 50% calculado sobre el precio ex-fábrica. El cambio más sustancial afecta a las autopartes. Bajo el 44° PA, las autopartes —excepto conjuntos y subconjuntos— debían acreditar origen mediante la Regla General. El 46° PA introduce en su lugar una regla propia y transitoria, vigente hasta el 31 de diciembre de 2026: las autopartes acreditan origen cumpliendo el criterio de salto de partida arancelaria o bien un ICR mínimo del 55%, a elección del operador. A partir del 1° de enero de 2027 entrarán en vigor los Requisitos Específicos de Origen (REO) por posición arancelaria que ya estaban previstos en el 44° PA. Cabe aclarar que estos REO son propios del ACE N° 14 y autónomos respecto del ROM (que excluye al sector). El protocolo actualiza las listas de productos a la nomenclatura NCM 2022.

Arancel para autopartes no producidas en la región. El régimen básico se mantiene: las autopartes no producidas en MERCOSUR pagan 2% cuando se importan con destino a producción local. Lo que cambia es la cláusula de reducción a 0%, que existía en el 44° PA —condicionada a la realización de gastos equivalentes al 2% del valor aduanero en proyectos de I+D o programas de desarrollo del sector—, que había vencido el 31 de diciembre de 2023. El 46° PA la rehabilita sin fijar una nueva fecha de expiración.

Cupos con ICR reducido. El 44° PA había establecido un cupo de 10.000 unidades anuales de automóviles con ICR reducido al 35%. El 46° PA elimina ese cupo y crea dos nuevos: 1.200 unidades anuales de ómnibus y 800 de camiones livianos, ambos con ICR del 35% y vigentes hasta el 31 de diciembre de 2029.

Administración de los cupos. Los protocolos anteriores establecían que los cupos se contabilizarían por fecha de embarque, pero ninguno de los dos países tenía una norma interna que formalizara el procedimiento. Brasil en 2025 y Argentina en 2026 dictaron normativa nacional reflejando esta situación.

^a Literales a) a i) del artículo 1° del "Acuerdo sobre Política Automotriz Común entre la República Argentina y la República Federativa del Brasil" (ACE-14/38° PA).

—ver Informe MERCOSUR N° 27 (BID, 2025)–. La perspectiva de implementación del Acuerdo MERCOSUR-UE agrega presión adicional, al superponer un cronograma externo de apertura gradual con la cuenta regresiva del ACE N° 14. Con ese marco, las negociaciones por la definición de la política común para el sector siguen sin resolverse. El Comité Automotor del MERCOSUR (CAM) continuó trabajando en un proyecto orientado a establecer libre comercio intrazona de vehículos y autopartes bajo reglas de origen armonizadas con las adoptadas en acuerdos extrazona, incorporar a Paraguay y Uruguay al esquema de libre acceso que ya rige entre Argentina y Brasil —con gradualidad y trato diferenciado para los socios menores—, definir un AEC automotor común para el bloque y prever disposiciones específicas para vehículos eléctricos e híbridos. Al cierre del informe, el comité había avanzado en la definición del listado de productos abarcados por el acuerdo y continuaba trabajando sobre el régimen común, incluyéndose aspectos relativos al régimen de origen.

Finalmente, el último año y medio se caracterizó por la irrupción de China en el mercado regional. El sector automotor representa cerca del 20% del PIB industrial en Brasil y el 8,5% en Argentina, generando alrededor de 1,9 millones de empleos directos e indirectos. Entre el 55 y el 70% de las exportaciones industriales entre ambos países están vinculadas a esta industria²⁸. En 2025, Brasil importó

²⁸ Según ADEFA, ANFAVEA, AFAC y ABIPEÇAS/SINDIPEÇAS, comunicado conjunto "El sector automotor de Brasil y Argentina pone en marcha una agenda de convergencia", Automechanika Buenos Aires, abril de 2026.

prácticamente la misma cantidad de vehículos desde Argentina que desde China, básicamente eléctricos²⁹ (ver Cuadro 15).

RECUADRO 7. EL APÉNDICE ARGENTINA MÉXICO DEL ACE N° 55 (MERCOSUR-MÉXICO)

Hasta 2022 las renovaciones del apéndice se realizaban por períodos de tres años. Ya en marzo de 2025, cuando se renovó por última vez, ambos países acordaron extender el acuerdo solamente por un año ante las dificultades en las negociaciones bilaterales. El ACE N° 55 continúa vigente, pero el cupo preferencial recíproco que permitía el intercambio automotor entre Argentina y México por US\$ 773 millones por parte sin arancel venció el 18 de marzo de 2026 sin renovación. A partir del vencimiento, las operaciones nuevas pasaron a abonar en Argentina el 35%. La utilización del cupo fue marcadamente asimétrica: en 2025, México explicó el 6% de las importaciones argentinas de vehículos (23.300 unidades), mientras que Argentina exportó a México apenas 1.846 unidades, el 0,7% de sus exportaciones totales. El trasfondo de la negociación excede el ámbito de este acuerdo: Argentina busca avanzar en conjunto sobre el ACE N° 55 y el ACE N° 6, que abarca otros sectores como alimentos, con el objetivo de equilibrar una balanza muy favorable para México. En ese marco solicitó la revisión de más de 100 posiciones, que fue rechazada por México. Al cierre de este Informe no se había logrado consenso. Los modelos más afectados por la caída de las preferencias para ingresar a Argentina serían los de Ford —Bronco Sport y Maverick—, Volkswagen —Tiguan, Vento y Taos—, General Motors —Silverado—, Stellantis —Ram 1500— y Nissan —Versa y Sentra.

CUADRO 15. IMPORTACIONES DE VEHÍCULOS 2025

Origen	Unidades	% sobre total importado
Importaciones argentinas		
Brasil	303.973	76%
China	33.724	8%
México	23.300	6%
República de Corea	5.607	1%
Japón	4.682	1%
Otros	29.909	8%
Importaciones brasileñas		
Argentina	187.100	37%
China	187.161	38%
México	49.700	10%
UE	34.800	7%
Japón	14.900	3%
Otros	24.804	5%

Fuente: elaboración propia en base a ADEFA (Argentina) y ANFAVEA (Brasil).

²⁹ A lo largo de 2026 el intercambio intrazona de vehículos se reduce fuertemente (ver Capítulo I de este Informe). Es posible que esta tendencia tenga continuidad de cara al futuro, poniendo un signo de interrogación sobre el sector como —histórico— motor/locomotora de la integración regional.

2. El sector azucarero

La inclusión del azúcar entre los productos que circulan libres de aranceles al interior del MERCOSUR es una antigua reivindicación brasileña. En julio de 2025, al asumir la PPT, Brasil colocó la liberalización del sector como prioridad estratégica, vinculándola al potencial del etanol como biocombustible en el marco de la transición energética global. A pesar de las resistencias de los socios —y de la presión de los sectores azucareros de Argentina y Paraguay— la PPT brasileña logró un avance procedimental. Al cierre de su presidencia el MERCOSUR concluyó los términos de referencia para la contratación de un estudio sobre los sectores de azúcar y etanol en la región, que servirá como base para futuras negociaciones orientadas a la incorporación de estos productos al libre comercio intrazona. Es la primera vez que los EE.PP. acuerdan encargar un diagnóstico conjunto del sector. Durante la PPT paraguaya, el proceso avanzó en la selección de la consultora. La inclusión del azúcar y el etanol en los compromisos con la UE agrega una dimensión externa a esta discusión. El interés brasileño ya no residiría únicamente en definir las condiciones de liberalización regional, sino también en evaluar la competitividad de la cadena sucroalcoholera frente a terceros países.

C. Aspectos Institucionales

Agenda institucional: racionalización y pragmatismo operativo

Desde la entrada en vigor del Protocolo de Ouro Preto el bloque impulsó sucesivas iniciativas de revisión, racionalización y reorganización de su arquitectura institucional, generalmente orientadas a mejorar la coherencia interna, evitar superposiciones y reducir costos. En el período 2025–2026 comenzaron a observarse señales de un enfoque diferente, menos orientado a reformas estructurales amplias y más vinculado con mecanismos puntuales de gobernanza, control de resultados y temporalidad institucional. Un primer elemento fue el creciente protagonismo de la CCM como ámbito de consultas vinculadas con la política comercial de los socios. Si bien cuestiones de esta naturaleza continúan siendo planteadas en el GMC, durante el período varios temas sensibles encontraron tratamiento en la CCM, incluyendo consultas relativas a iniciativas de relacionamiento externo impulsadas individualmente por los socios —como el acuerdo firmado por Argentina con EE.UU. o la adhesión de Uruguay al CPTPP—.

Un segundo desarrollo fue la evolución en el diseño de los órganos ad hoc. Durante 2024 comenzó a observarse en el ámbito de la CCM una explicitación más estricta de un rasgo que caracteriza a los grupos y comités ad hoc del MERCOSUR: el carácter temporario y vinculado al cumplimiento de objetivos concretos. En la práctica esa condición rara vez operaba, ya que aun cuando los mandatos fijaban plazos, los órganos tendían a sostenerse mediante prórrogas sucesivas, independientemente del cumplimiento de los objetivos. Los comités ad hoc creados a partir de 2024 revierten esa tendencia, incorporando objetivos definidos y cláusulas de extinción vinculadas al cumplimiento de resultados. En paralelo, continuó ganando espacio la agenda de racionalización financiera e institucional, impulsada particularmente por Argentina en el ámbito del GMC. Durante 2025, ese país reiteró la necesidad de avanzar en un uso “racional, prudente y eficiente” de los recursos destinados a los órganos con presupuesto propio, en línea con los mandatos establecidos por las Decisiones CMC N° 9/19 y 19/19³⁰.

En ese marco, el GMC tomó nota de avances orientados a una mayor integración administrativa de la estructura institucional, incluyendo la propuesta elaborada en el Grupo de Asuntos Presupuestarios (GAP) para implementar un sistema único de gestión administrativa-financiera y contable aplicable a la Secretaría del MERCOSUR (SM), la Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión (TPR), el Instituto Social del MERCOSUR (ISM) y el Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos (IPPDH); así como los trabajos del Grupo de Asuntos Jurídicos e Institucionales del MERCOSUR para desarrollar un sistema común de

³⁰ En mayo de 2026, la PPTP propuso actualizar la estructura funcional de la Secretaría MERCOSUR (documento reservado).

gestión de recursos humanos para esos órganos. Por otra parte, en junio de 2026 se actualizó la estructura de cargos tanto de la SM como de la UTF.³¹

La agenda presupuestaria también puso de manifiesto tensiones políticas persistentes. En la última reunión del GMC de 2025, Brasil expresó su preocupación por la ausencia, por segundo año consecutivo, de contribuciones regulares de algunos socios a los presupuestos del ISM, mientras Argentina, Paraguay y Uruguay defendieron la utilización de excedentes acumulados como criterio de racionalización presupuestaria mientras subsistan recursos disponibles.

Finalmente, la implementación del Acuerdo MERCOSUR-UE comenzará a exigir capacidades institucionales adicionales³². Su puesta en marcha requerirá coordinación política entre los EE.PP., recursos humanos especializados, apoyo jurídico, capacidades técnicas sectoriales, gestión documental y articulación interinstitucional entre los órganos del bloque.

D. Otros Temas de la Agenda del MERCOSUR

a. Compras Públicas

El período estuvo marcado por la consolidación operativa del Protocolo de Contrataciones Públicas del MERCOSUR (Dec. CMC N° 37/17)³³. Tras su entrada en vigor entre Brasil y Uruguay en agosto de 2024, ambos países avanzaron en su incorporación y operativización interna mediante la promulgación de la normativa correspondiente y la adecuación de sus procedimientos nacionales. Posteriormente, el depósito por parte de Argentina de su instrumento de ratificación en diciembre de 2025, con entrada en vigor en enero de 2026, amplió el alcance del régimen, que pasó a aplicarse entre tres EE.PP. La convergencia entre la entrada en vigor del Protocolo y los compromisos frente a la UE refuerzan la institucionalización de las compras públicas como componente de la integración y la inserción internacional del bloque.

b. Agenda regulatoria y reglamentos técnicos

La agenda de reglamentos técnicos, sistemas de evaluación de conformidad y cooperación regulatoria ocupa un lugar central en el MERCOSUR. En un contexto caracterizado por una creciente sofisticación tecnológica, nuevas exigencias sanitarias y ambientales, y una mayor exposición a estándares regulatorios, la convergencia se consolida como uno de los principales instrumentos para reducir obstáculos al comercio, facilitar la circulación de bienes y fortalecer la competitividad externa del bloque. La producción de reglamentos técnicos, procedimientos de evaluación de la conformidad y otras disciplinas regulatorias en el MERCOSUR se desarrolla a través de una arquitectura institucional amplia y descentralizada, que involucra a diversos Subgrupos de Trabajo, Reuniones Especializadas, Comités Técnicos y foros sectoriales.

Por su parte, el Grupo Ad Hoc sobre Temas Regulatorios (GAHTR) ha comenzado a desempeñar un rol transversal orientado a promover mayor coherencia e iniciativas facilitadoras de comercio. Durante 2025, el GAHTR trabajó en tres líneas de acción: en primer lugar, avanzó en la gestión del stock regulatorio, impulsando la revisión sistemática del acervo normativo vigente en cada uno de los foros correspondientes. En segundo lugar, el Grupo avanzó en la incorporación de herramientas de Análisis de Impacto Regulatorio, de carácter orientativo y no vinculante, con implementación gradual mediante proyectos piloto utilizando evidencia aportada por los EE.PP. En ese marco, el GMC instruyó al SGT N° 3 y al SGT N° 5 a desarrollar un

³¹ La nueva estructura de la Secretaría contempla un Director, un Coordinador, un Coordinador de Unidad, seis Asesores Técnicos, diecinueve Técnicos, diecisiete Asistentes Técnicos y cuatro puestos de Personal de Apoyo; la de la UTF, un Coordinador Ejecutivo, siete Técnicos Senior, cinco Analistas de Proyecto, un Técnico y cinco Asistentes Técnicos.

³² Ver apartado de implementación del acuerdo en el capítulo III de este Informe.

³³ El tema es objeto de análisis en el Capítulo IV de este Informe.

proyecto piloto conjunto de análisis de impacto regulatorio —ex post— sobre limitadores de velocidad, como primera aplicación concreta de la metodología. Por último, el Grupo comenzó a discutir mejoras en los procesos regulatorios del MERCOSUR, incluyendo mecanismos de consulta interna, revisión automática de normas y ajustes al marco procedimental vigente.

En términos de normas aprobadas, el período analizado muestra una intensa actividad distribuida entre alimentos, salud, productos de consumo, agro y medidas sanitarias y fitosanitarias (MSF) (Cuadro 16). Estas resoluciones están orientadas a la actualización del acervo existente, la especialización sectorial y la derogación de normas obsoletas.

En alimentos, además de la actualización de reglamentos técnicos, el período registró avances en la discusión sobre el etiquetado de alimentos envasados y el etiquetado nutricional de alimentos, actualmente regulados por las Resoluciones GMC N° 26/03 y N° 46/03. Este tema es muy relevante por su impacto sobre la salud pública y la circulación intrazona de alimentos.

El período analizado también puso de relieve que la agenda regulatoria del bloque incluye el monitoreo de regulaciones nacionales que, aun siendo legítimas en su propósito, podrían producir efectos discriminatorios en el comercio intrazona. En ese sentido, por ejemplo, en el primer semestre de 2026, el GMC trató dos casos ilustrativos. Argentina planteó su preocupación por el Decreto brasileño N° 12.688/25, que establece obligaciones de logística inversa y contenido reciclado para envases plásticos. Para este país su aplicación, sin distinción entre operadores nacionales e importadores, podría generar una barrera para productos del bloque; Brasil manifestó su carácter no discriminatorio e indicó que la reglamentación complementaria estaba en elaboración. Asimismo, Argentina impulsó la revisión del Reglamento Vitivinícola del MERCOSUR sobre modalidades de comercialización, señalando que sus restricciones frenan la complementación productiva regional.

CUADRO 16. RESOLUCIONES GMC SOBRE CUESTIONES REGULATORIAS

Sector	Principales desarrollos normativos	Res.GMC
Alimentos y materiales en contacto con alimentos	Actualización del régimen de aditivos alimentarios; modificación del Reglamento Técnico MERCOSUR (RTM) sobre materiales celulósicos; aprobación del RTM para películas de celulosa regenerada; RTM sobre uso de fosfatos en postres lácteos; RTM sobre siliconas para materiales y envases en contacto con alimentos	1/25, 2/25, 3/25, 14/25, 15/25, 16/25, 20/25, 22/25, 34/25
Productos de limpieza	Nuevo RTM para productos de limpieza y afines, con derogación de normativa anterior	5/25
Higiene personal, cosméticos y perfumes	Nuevo RTM sobre sustancias restringidas; actualización del listado de sustancias prohibidas	6/25, 7/25, 27/25
Salud y productos farmacéuticos	Buenas prácticas para servicios de hemoterapia; buenas prácticas para radiología diagnóstica e intervencionista; Farmacopea MERCOSUR Vigilancia en salud y control de enfermedades priorizadas y eventos de importancia en salud pública entre los EE.PP.; buenas prácticas para la organización y funcionamiento de la Central de Procesamiento de Materiales y Esterilización; buenas prácticas para servicios de odontología	11/25, 12/25, 25/25 6/26, 7/26, 8/26
Estupefacientes y sustancias psicotrópicas	Nuevo RTM sobre documentación común para importación y exportación	26/25
Agropecuario y fitosanitario	Definición regional de bioinsumos de uso agropecuario; actualización de requisitos fitosanitarios para <i>Prunus cerasus</i> . <i>Deroga anteriores</i> . Actualización de requisitos fitosanitarios para damasco, cebolla, papaya, mango y ciruelo según país de destino y origen, con derogación de las Resoluciones anteriores	4/25, 24/25 9/26 a 15/26
MSF / transparencia regulatoria	Procedimiento de notificación conjunta de proyectos de resolución del GMC ante la OMC	33/25
Depuración del acervo técnico	Derogación de reglamentos técnicos sobre cables, conductores e interruptores eléctricos	23/25

Fuente: elaboración propia en base de resoluciones del GMC.

Estas disciplinas adquieren mayor relevancia frente a los capítulos de obstáculos técnicos al comercio y de MSF del Acuerdo MERCOSUR-UE, cuyo análisis figura en el apartado de implementación de este Informe.

c. Agenda Digital y Ciberseguridad

El Grupo Agenda Digital (GAD) es el ámbito para la coordinación regional en la materia. Un avance relevante del período fue la entrada en vigor del Acuerdo de Reconocimiento Mutuo de Certificados de Firma Digital del MERCOSUR (Dec. CMC N° 11/19), tras completarse en febrero de 2025 el proceso de incorporación por parte de Brasil. Con ello, el instrumento pasó a estar vigente entre los cuatro EE.PP., habilitando el reconocimiento recíproco de certificados de firma digital emitidos por autoridades acreditadas en cada país y permitiendo la utilización transfronteriza de documentos electrónicos en operaciones comerciales, administrativas y contractuales dentro del bloque. Este desarrollo constituye un avance concreto en la interoperabilidad digital y facilitación de negocios en el MERCOSUR.

En la misma línea, se aprobó el Acuerdo MERCOSUR sobre Reconocimiento Mutuo de Medios de Identificación y Autenticación Electrónica (Dec. CMC N° 4/26), cuyo objeto es garantizar la seguridad y la confianza en los procesos de identificación y autenticación electrónica de las personas físicas entre los EE.PP., facilitando el intercambio de servicios digitales y la interoperabilidad transfronteriza. En paralelo, el GAD mantuvo su agenda vinculada con protección de datos personales, identidad digital y protección de niños y adolescentes en entornos digitales, incluyendo proyectos de recomendación y declaraciones ministeriales para consideración de los socios. Estos trabajos permitieron que en diciembre de 2025 se adoptara la Declaración Especial sobre la Protección de la Niñez y la Adolescencia en Entornos Digitales, mediante la cual los EE.PP. reconocieron el impacto creciente de las tecnologías digitales en la vida de niños y adolescentes y reafirmaron la necesidad de fortalecer la cooperación regional en materia de protección, alfabetización digital y uso seguro de plataformas digitales.

En junio de 2026 se aprobó la Res. GMC N° 17/26 Defensa del Consumidor – Protección al Consumidor en el Comercio Electrónico, que actualizó el régimen de protección al consumidor en estas transacciones dentro del MERCOSUR. La norma establece el derecho del consumidor a recibir información clara, suficiente, veraz y de fácil acceso durante la transacción, y detalla un conjunto de datos que el proveedor debe exhibir en su sitio web, en forma visible y previa a la formalización del contrato: razón social, dirección física y electrónica, medios de contacto, identificación tributaria, identificación del fabricante, registros de productos sujetos a autorización previa, características esenciales del producto (incluidos riesgos para la salud y seguridad), y el precio con impuestos y costos adicionales desagregados.

Asimismo, en el marco del Encuentro Empresarial del MERCOSUR realizado a mediados de 2026, la inteligencia artificial, la ciencia de datos y la transformación digital fueron identificadas como áreas estratégicas para la competitividad regional. Si bien el MERCOSUR aún no cuenta con una política regional integral en temas como gobernanza de datos, regulación de plataformas digitales o inteligencia artificial, los avances registrados en el período sugieren una gradual expansión del alcance institucional de la agenda digital, en un contexto de creciente digitalización del comercio. La implementación del Acuerdo MERCOSUR-UE puede reforzar esta tendencia en servicios digitales, firma electrónica, datos y derechos de autor.

d. Propiedad Intelectual: fortalecimiento institucional y preparación para la agenda externa

Durante el período 2025–2026, la agenda de PI adquirió una mayor densidad institucional dentro del MERCOSUR. El punto de partida fue la creación, en 2024, del Grupo Ad Hoc sobre Propiedad Intelectual (GAHPI) (BID, 2025) con el objetivo de retomar un ámbito regional de coordinación técnica en una materia que había tenido antecedentes desde los primeros años del bloque³⁴. El GAHPI fue concebido como res-

³⁴ En efecto, entre 1993 y 2011 la Comisión de Propiedad Intelectual del SGT N° 7 realizó diversas reuniones y luego permaneció inactiva hasta su disolución formal en 2019, dejando una "laguna" en el tratamiento regional del tema.

puesta a la necesidad de coordinación y también al peso creciente de la PI en la agenda externa del bloque. En noviembre 2025 presentó su Informe Final, destacando los trabajos relativos al intercambio de información y la compilación de legislaciones nacionales sobre propiedad industrial, derechos de autor y protección de cultivares; la realización de reuniones técnicas sobre indicaciones geográficas, marcas, patentes, diseños industriales y derechos de autor; la organización de un workshop sobre derechos de autor e inteligencia artificial; y la preparación de un seminario sobre patentes, marcas e indicaciones geográficas para 2026.

Atento a la relevancia del tema, el GMC decidió transformar el GAHPI en el Subgrupo de Trabajo N° 19. El mandato del nuevo SGT es promover la articulación de políticas y la armonización normativa entre los EE.PP. En su primera reunión en abril de 2026, se discutió el Programa de Trabajo 2025–2026 y un compendio de normativa vigente de propiedad industrial y derechos de autor, elaborado conjuntamente por los equipos técnicos. En paralelo, la agenda regional registró un avance concreto con la entrada en vigor, para Argentina y Brasil en enero de 2026, del Acuerdo para la Protección Mutua de las Indicaciones Geográficas en los territorios de los EE.PP. Este hecho constituye un paso relevante en la consolidación de un régimen regional de reconocimiento y protección de indicaciones geográficas, temática que ha adquirido creciente relevancia en las negociaciones externas del bloque. El Acuerdo MERCOSUR-UE refuerza la relevancia de esta agenda.

e. MERCOSUR Verde: Comercio y Desarrollo Sostenible

La dimensión ambiental y de sostenibilidad continuó siendo parte de la agenda del MERCOSUR en el período 2025–2026, tanto por la creciente incorporación de disciplinas ambientales en los acuerdos internacionales como por la necesidad de responder a nuevas exigencias regulatorias de los principales mercados de destino. En el plano institucional, el Grupo Ad Hoc sobre Comercio y Desarrollo Sostenible (GAHCDS), creado por el GMC en 2022 (BID, 2023; BID, 2025), mantuvo durante 2025 una agenda orientada a la construcción de posiciones comunes y al desarrollo de principios regionales en materia de comercio y sostenibilidad. En ese marco, avanzó en la negociación del documento “Principios en materia de comercio y desarrollo sostenible del MERCOSUR”, orientado a sistematizar entendimientos comunes en la materia. En junio de 2026, se creó el SGT N° 20 “Comercio y Desarrollo Sostenible” (Res. GMC N° 25/26), como órgano permanente para entender en todas las iniciativas e instrumentos que aborden estos temas en sus tres dimensiones (ambiental, social y económica). Con esta resolución, el GAHCDS pasa a contar con estatus institucional permanente dentro de la estructura del MERCOSUR. Complementariamente, Brasil impulsó la iniciativa “MERCOSUR Verde”, concebida como una plataforma para articular capacidades regionales de sostenibilidad, trazabilidad y valorización ambiental de las cadenas productivas, en un contexto de creciente interacción entre regulación ambiental y acceso a mercados internacionales. La relevancia de esta agenda responde, en buena medida, a la evolución del marco regulatorio europeo.

f. Energía: seguridad energética e integración regional

La agenda energética recuperó visibilidad política durante el período 2025–2026, en un contexto regional marcado por la creciente demanda de energía, la necesidad de fortalecer la seguridad de abastecimiento y el papel de la energía como factor de competitividad industrial. El principal hito del período fue la “Declaración Presidencial sobre Integración y Seguridad Energética en el MERCOSUR”, suscripta en el marco de la 66° Cumbre de Presidentes en julio de 2025, en donde los EE.PP. reafirmaron la importancia de profundizar la integración energética regional, promoviendo un mayor aprovechamiento de la infraestructura existente de interconexión gasífera y eléctrica, así como condiciones regulatorias que favorezcan nuevas inversiones en el sector. El documento otorga particular relevancia al gas natural como vector de integración regional y como combustible de transición, al tiempo que reconoce el aporte de las energías renovables y el avance hacia matrices energéticas más diversificadas y resilientes.

g. Facilitación de Inversiones

El Protocolo de Cooperación y Facilitación de Inversiones Intra-MERCOSUR (PCFI), aprobado por la Dec. CMC N° 3/17, sustituyó al Protocolo de Colonia y adoptó un enfoque centrado en la cooperación institucional, la facilitación de inversiones, la prevención de controversias y la mejora del clima de negocios entre los EE.PP. Para Brasil y Uruguay este instrumento entró en vigor en 2019, y para Argentina en 2020. En el caso de Paraguay, a la fecha de cierre de este Informe, el Protocolo había sido aprobado por el Congreso y estaría próxima su promulgación. Esta situación continuó condicionando la operativización del instrumento a nivel regional, particularmente en lo relativo a la constitución de la Comisión del Protocolo de Cooperación y Facilitación de Inversiones Intra-MERCOSUR (CPCFI), órgano previsto para la administración del acuerdo, el seguimiento de su implementación y la coordinación de la agenda entre los EE.PP. En este contexto, uno de los temas abordados en el período —en particular en el SGT N° 12 (Inversiones)— fue precisamente la eventual puesta en funcionamiento de dicha institucionalidad, incluyendo la designación y articulación de los puntos focales nacionales.

h. Participación del sector privado y foros empresariales

La participación del sector privado en la agenda MERCOSUR mantuvo visibilidad en el período 2025–2026, tanto a través de los mecanismos institucionales permanentes —particularmente el Foro Consultivo Económico-Social (FCES)— como mediante una creciente utilización de foros temáticos vinculados a las presidencias pro tempore y a las cumbres presidenciales. Durante 2025 se realizaron diversos espacios de diálogo orientados a incorporar la visión del sector productivo en áreas estratégicas para la competitividad regional. En el marco de la 67° Cumbre del MERCOSUR celebrada en diciembre de 2025, el Foro Empresarial reunió representantes empresariales, cámaras sectoriales y autoridades para discutir temas vinculados con transformación digital, inteligencia artificial, innovación y competitividad. Un nuevo encuentro tendría lugar en 2026. En paralelo, continuaron desarrollándose ámbitos específicos de participación sectorial. Entre ellos, el Foro de Mujeres Empresarias, orientado a promover el liderazgo femenino, la internacionalización de empresas lideradas por mujeres y su inserción en cadenas regionales de valor; y el Foro Empresarial Agrícola del MERCOSUR, que permitió canalizar discusiones sobre producción agropecuaria, sostenibilidad, trazabilidad, innovación y adaptación de las cadenas regionales a nuevas exigencias regulatorias y de mercado.

Asimismo, la 67° Cumbre destacó la Hoja de Ruta 2025–2030 del Grupo Ad Hoc de MIPyMES, como instrumento para ordenar líneas de trabajo vinculadas con competitividad, transformación digital, acceso a financiamiento, internacionalización e inserción de las micro, pequeñas y medianas empresas en cadenas regionales de valor. Su inclusión resulta relevante porque conecta la agenda de integración productiva con actores económicos que suelen enfrentar mayores dificultades para aprovechar plenamente el mercado ampliado.

LOS AVANCES EN LA AGENDA EXTERNA³⁵

En el período que va entre enero de 2025 y junio de 2026, el MERCOSUR atravesó una fase de vastas negociaciones que incluyó desde la concreción, ratificación e implementación de Acuerdos negociados hasta la reapertura de negociaciones previas. Esto se ve con claridad en tres hechos: la firma en enero de 2026 (tras 26 años de negociación) y la puesta en vigor provisional del acuerdo entre el MERCOSUR y la Unión Europea y el inicio de su implementación a partir de mayo; la firma del acuerdo con la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA, por sus siglas en inglés) en septiembre de 2025 (tras 8 años de negociaciones) y la entrada en vigor del acuerdo con Singapur para Paraguay y Uruguay en febrero y marzo de 2026, respectivamente (y Brasil a partir de agosto 2026). Al mismo tiempo, el bloque mantuvo como prioridades las negociaciones con Canadá y Emiratos Árabes Unidos y reforzó su interés en Asia, iniciando negociaciones con Vietnam, y tratando de retomar las iniciativas con Japón, India e Indonesia.

Estos temas de la agenda externa se materializaron en reuniones sucesivas del Grupo de Relacionamento Externo del MERCOSUR (GRELEX) y del GMC, donde se coordinaron mandatos, se reportó el estado de las negociaciones y se validaron nuevas iniciativas. Así, el GRELEX reafirmó su rol como foro técnico-político para monitoreo de acuerdos vigentes, negociados y exploratorios, gestionando de manera coordinada los múltiples frentes comerciales abiertos.

Adicionalmente, algunos EE.PP. impulsaron iniciativas bilaterales, como el acercamiento con EE.UU. de Argentina o el proceso de Uruguay para ingresar al Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico (CPTPP, por sus siglas en inglés) y el posterior anuncio de Argentina en el mismo sentido. Estos movimientos reabrieron debates en torno a la flexibilidad de la agenda negociadora del MERCOSUR.

Paralelamente, continuaron los trabajos de profundización y modernización de acuerdos regionales vigentes (en el marco de ALADI) con Chile, Perú, Colombia y Panamá, así como sobre el proceso de incorporación de Bolivia al MERCOSUR; asimismo, continuaron diálogos exploratorios con República Dominicana, Japón, China e Indonesia y se comenzó a analizar la apertura de un nuevo frente de negociación con Reino Unido.

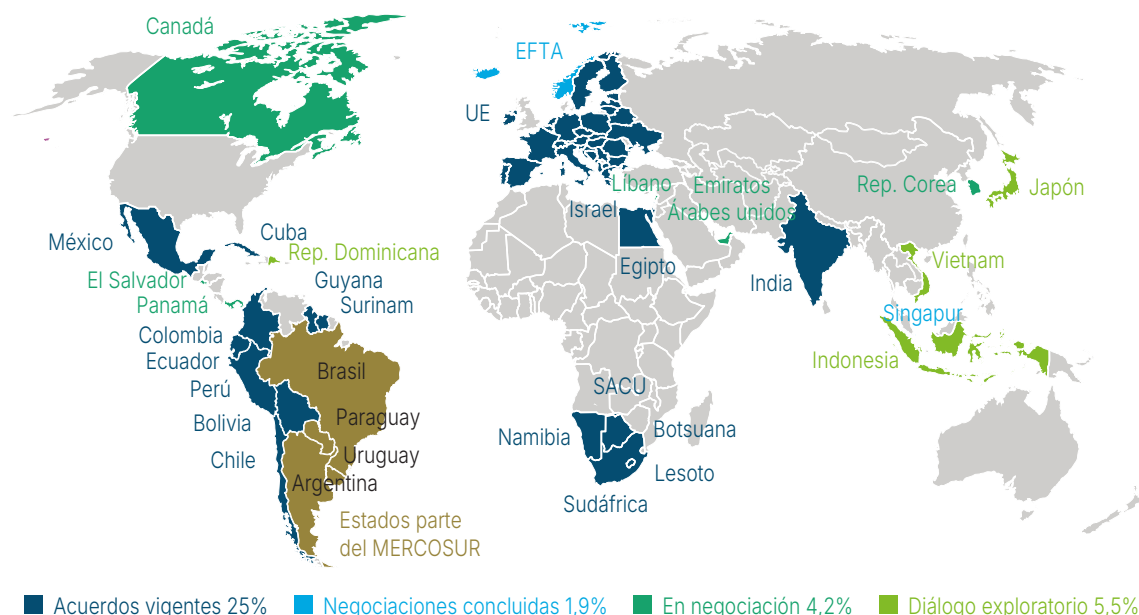
³⁵ Para la elaboración de este capítulo se realizó un relevamiento de fuentes oficiales del MERCOSUR, incluyendo actas y documentos de trabajo del GMC y del Grupo de Relacionamento Externo, así como declaraciones presidenciales y comunicados emitidos en las Cumbres del bloque. Este relevamiento fue complementado con informes técnicos especializados, entre ellos los del Instituto de Negocios Internacionales de la Universidad Católica del Uruguay (2025) y la Secretaría del MERCOSUR (2025).

A. Breve panorama de la agenda externa del MERCOSUR

El alcance comercial de la agenda de negociaciones del MERCOSUR experimentó un salto importante entre enero 2025 y junio 2026 gracias a la conclusión y entrada en vigor del Acuerdo MERCOSUR–UE, de la ratificación del Acuerdo MERCOSUR – Singapur para Paraguay y Uruguay (y más recientemente Brasil) y de la firma del Tratado MERCOSUR–EFTA (Gráfico 12).

GRÁFICO 12. COBERTURA DE LA AGENDA DE NEGOCIACIONES DEL MERCOSUR, EN TÉRMINOS DEL PIB MUNDIAL

En porcentaje



Fuente: Elaboración propia con datos del FMI.

Nota: Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Panamá, Perú, Guyana y Surinam son estados asociados del MERCOSUR. Diálogos exploratorios se consideran frentes negociadores en estado preparatorio, donde aún no ocurrieron rondas negociadoras. El PIB está medido en dólares corrientes.

Al inicio del período, la agenda externa de acuerdos vigentes cubría aproximadamente 7,7% del PIB mundial y 25,3% de la población mundial de 2024. Con la entrada en vigor provisional del acuerdo con la UE, trepó a 25,2% del PIB y 29,9% de la población. Esta cobertura, alcanzará el 27,1% del PIB mundial una vez que entren en vigor los acuerdos con EFTA y —para los cuatro países— Singapur³⁶. La UE es la contraparte más relevante: unos 451 millones de habitantes y un comercio con MERCOSUR de US\$ 123 mil millones (Cuadro 17). El acuerdo elimina o reduce aranceles en más del 90% de los flujos comerciales en hasta quince años y, según simulaciones de equilibrio general computable del BID (Giordano y Cicowiez, 2026), tendría efectos agregados positivos sobre el PIB, el comercio, el empleo y el bienestar de los cuatro EE.PP., con ganancias en la agroindustria y mayores presiones competitivas en algunas manufacturas.

³⁶ Si a estos acuerdos con países desarrollados, se le suman otros acuerdos actualmente en negociación como Canadá, Emiratos Árabes Unidos (EAU), Panamá, El Salvador y República Corea, la cobertura de la agenda externa del MERCOSUR alcanzaría el 31,3% del PIB mundial y un 31,5% de la población.

CUADRO 17. INDICADORES SOCIOECONÓMICOS Y COMERCIO BILATERAL DEL MERCOSUR CON SUS PRINCIPALES SOCIOS, 2025

Socio comercial (país / bloque)	PIB		Población		Comercio del MERCOSUR con sus socios			
	US\$ (Mil. Mill.)	% del mundo	Millones	% del mundo	Exportaciones		Importaciones	
					US\$ (Mill.)	%	US\$ (Mill.)	%
Bolivia*	64,3	0,1%	12,6	0,2%	1.815,1	0,4%	1.500,0	0,4%
Chile*	355,3	0,3%	20,0	0,3%	14.430,3	3,2%	5.791,4	1,5%
Colombia*	457,4	0,4%	53,0	0,7%	4.382,2	1,0%	2.366,8	0,6%
Cuba	n.d.	n.d.	10,9	0,1%	359,1	0,1%	18,4	0,0%
Ecuador*	130,3	0,1%	18,1	0,2%	1.870,7	0,4%	609,9	0,2%
Egipto	364,6	0,3%	107,9	1,3%	4.321,4	0,9%	1.474,3	0,4%
Guyana*	27,1	0,0%	1,0	0,0%	457,5	0,1%	559,0	0,1%
India	3.916,3	3,3%	1.463,9	18,3%	12.448,9	2,7%	10.341,1	2,7%
Israel	610,8	0,5%	10,1	0,1%	1.573,5	0,3%	1.609,6	0,4%
México	1.832,6	1,6%	133,4	1,7%	8.681,4	1,9%	8.290,5	2,1%
Palestina	17,7	0,0%	5,4	0,1%	66,0	0,0%	0,2	0,0%
Perú*	341,0	0,3%	34,4	0,4%	5.839,6	1,3%	1.792,6	0,5%
SACU	469,5	0,4%	72,2	0,9%	1.903,3	0,4%	988,9	0,3%
Surinam*	4,7	0,0%	0,7	0,0%	57,6	0,0%	0,0	0,0%
Unión Europea	21.231,6	18,0%	450,9	5,6%	59.531,5	13,0%	63.678,8	16,5%
Total acuerdos en vigor	29.823,3	25,2%	2.394,5	29,9%	117.738,0	25,8%	99.021,6	25,6%
Singapur	603,9	0,5%	6,1	0,1%	7.487,3	1,6%	3.783,8	1,0%
EFTA	1.621,9	1,4%	15,1	0,2%	5.981,1	1,3%	5.078,3	1,3%
Total negociaciones concluidas	2.225,7	1,9%	21,2	0,3%	13.468,4	2,9%	8.862,1	2,3%
Rep. de Corea	1.872,4	1,6%	51,7	0,6%	6.060,0	1,3%	6.327,4	1,6%
Canadá	2.319,9	2,0%	41,6	0,5%	8.683,0	1,9%	3.683,1	1,0%
Emiratos Árabes Unidos	571,6	0,5%	11,4	0,1%	4.379,1	1,0%	1.125,1	0,3%
Líbano	34,5	0,0%	5,4	0,1%	581,7	0,1%	32,8	0,0%
Panamá*	90,5	0,1%	4,6	0,1%	1.871,4	0,4%	45,1	0,0%
El Salvador	37,3	0,0%	6,4	0,1%	313,1	0,1%	14,4	0,0%
Total acuerdos en negociación	4.926,1	4,2%	121,0	1,5%	21.888,4	4,8%	11.227,8	2,9%
Vietnam	494,0	0,4%	102,3	1,3%	6.559,3	1,4%	5.330,6	1,4%
Rep. Dominicana	127,9	0,1%	10,9	0,1%	1.118,3	0,2%	59,6	0,0%
Indonesia	1.445,6	1,2%	284,4	3,6%	5.388,1	1,2%	3.130,5	0,8%
Japón	4.435,2	3,8%	123,3	1,5%	5.900,4	1,3%	7.880,1	2,0%
Total diálogos exploratorios	6.502,7	5,5%	520,9	6,5%	18.966,1	4,2%	16.400,8	4,2%
Total Agenda	43.477,9	36,8%	3.057,6	38,2%	172.061,0	37,7%	135.512,4	35,0%
Total Mundo	118.175,5		8.009,4		456.766,4		386.910,0	

Fuente: Elaboración propia en base a FMI e INTEGRA.

Notas: Los datos de PIB, Población y Comercio corresponden a 2025, último dato disponible.* Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Panamá, Perú, Guyana y Surinam son estados asociados del MERCOSUR. Para Palestina y Cuba no hay datos (n.d.) actualizados a 2025 en el FMI, por lo que se toman datos del Banco Mundial. Para Palestina se toman datos de Ribera Occidental y Gaza para 2025 y de Cuba de población para 2025. Las importaciones del MERCOSUR de Surinam en 2025 fueron de apenas US\$ 30.121. Los estados miembros de la Unión Aduanera de África del Sur (SACU, por sus siglas en inglés) son: Botswana, Eswatini (antigua Suazilandia), Lesoto, Namibia y Sudáfrica. Los estados miembros de EFTA son Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza. El acuerdo con Palestina entró en vigor sólo con Brasil, en 2024.

El MERCOSUR concluyó además un acuerdo con la EFTA (Suiza, Noruega, Islandia y Liechtenstein), un bloque con un PIB agregado cercano a US\$ 1,8 billones. El acuerdo prevé mejoras de acceso para más del 97% de las exportaciones recíprocas y se encuentra pendiente de ratificación. Aunque EFTA representa un mercado de menor tamaño relativo, su atractivo se resume en que reúne economías de muy alto ingreso (PIB per cápita de US\$ 119.000³⁷), demanda sofisticada y elevada capacidad tecnológica. Su relevancia debe leerse de manera complementaria al acuerdo con la UE, ya que amplía la cobertura preferencial del bloque sobre el espacio europeo, generando potenciales economías de escala en materia de acceso a mercados, adaptación regulatoria, inteligencia comercial y aprovechamiento exportador.

El Tratado de Libre Comercio (TLC) con Singapur entró en vigor de forma bilateral con Paraguay (febrero de 2026), Uruguay (marzo de 2026) y Brasil (agosto 2026), restando su ratificación por Argentina. Aunque es un mercado pequeño (6,1 millones de habitantes), es una economía de muy alto ingreso (PIB per cápita cercano a US\$ 107.760 en 2026) y una plataforma logística y financiera de acceso al sudeste asiático: su puerto movilizó un récord de 41,1 millones de TEU en 2024³⁸, con conexiones a unas 200 líneas navieras y más de 600 puertos³⁹. Asimismo, Singapur registra puntajes elevados en infraestructura aérea y en infraestructura terrestre-portuaria, reforzando su posición como *hub* de conectividad regional y global.

Entre los demás frentes, las negociaciones con los EAU llegaron al cierre del período con cerca del 80% de los capítulos técnicos concluidos y la instrucción del GMC de acelerar su firma. Con Canadá, las negociaciones continuaron bajo la coordinación de Brasil, con avances sustantivos en cada grupo de negociación. Estos y otros frentes —Corea del Sur, el inicio de negociaciones con Vietnam, la elevación de Japón a Marco Estratégico de Asociación y la modernización de los ACE con Chile, Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia— son sintetizados en el Cuadro 18⁴⁰.

CUADRO 18. CUADRO RESUMEN ESTADO DE AVANCE DE LOS FRENTES EXTERNOS

Frente	Estado	Síntesis
UE	En Vigor todo MERCOSUR	Entrada en vigor a partir del 1 de mayo
EFTA	Suscrito	Cierre y firma de un acuerdo amplio, pero todavía en fase de ratificación
Singapur	En vigor bilateral	Del cierre negociador a entrada en vigor parcial (PRY, URY, BR)
EAU	En negociación	Priorización de la negociación, pero sin cierre durante el período de análisis
Canadá	En negociación	Reactivación efectiva de una negociación que había perdido impulso
Vietnam	En negociación	Del lanzamiento político al inicio formal de las negociaciones
Indonesia	En negociación	Alta ambición declarada, pero todavía en fase preparatoria
India	En vigor AAP, negociando profundización	Impulso político para ampliar el acuerdo preferencial, pero sin cierre en el período
Israel	En vigor AAP, negociando profundización	Sin avances sustantivos en su profundización
Egipto	En vigor AAP	Sin priorización para profundizar
SACU	En vigor AAP	Sin priorización para profundizar

(continúa en la página siguiente)

³⁷ Promedio ponderado.

³⁸ TEU (Twenty-foot Equivalent Unit) es la unidad de medida estándar utilizada en el transporte marítimo y la logística global para contar contenedores de carga. Un TEU equivale a la capacidad física de un contenedor marítimo estándar individual de 20 pies de largo. Reuters. (2025, 16 de enero). Marine fuel sales in Singapore bunker hub hit record highs in 2024. <https://www.reuters.com/markets/commodities/marine-fuel-sales-singapore-bunker-hub-hit-record-highs-2024-2025-01-16/>.

³⁹ Maritime and Port Authority of Singapore. (s. f.). Global hub port. Maritime Singapore. <https://www.mpa.gov.sg/maritime-singapore/what-maritime-singapore-offers/global-hub-port>.

⁴⁰ MERCOSUR. (2026, 28 de enero).

CUADRO 18. CUADRO RESUMEN ESTADO DE AVANCE DE LOS FRENTE EXTERNOS (cont.)

Frente	Estado	Síntesis
Panamá	En negociación	País asociado. Negociaciones bilaterales para firma de acuerdos específicos
El Salvador	En negociación	Lanzamiento formal de negociaciones
Chile	En vigor, negociando profundización	Modernización del ACE N° 35
Bolivia	En vigor, negociando profundización	Modernización del ACE N° 36 y consolidación de Bolivia como EE.PP. pleno
Perú	En vigor, negociando profundización	Propuesta de modernización del ACE N° 58
Colombia	En vigor, negociando profundización	Modernización gradual del ACE N° 72
Ecuador	En vigor, negociando profundización	Pendientes trabajos de actualización del ACE N° 59
República de Corea	Negociaciones suspendidas	Señales de reanudación potencial, pero sin relanzamiento formal de las negociaciones
Japón	Diálogo Exploratorio	Institucionalización del diálogo estratégico en etapa de negociación formal.
Alianza del Pacífico	En negociación	Para tratar facilitación del comercio, acumulación de origen y barreras no arancelarias.
CARICOM ^a	Manifestaciones de interés	MERCOSUR reafirmó su intención de priorizar las negociaciones
Cuba	En vigor ACE N° 62	Sin priorización para profundizar
Pakistán	Acuerdo marco en vigor	El 3 de noviembre de 2024, entró en vigor el Acuerdo Marco de Comercio
China	Manifestaciones de interés	Continuidad del diálogo político-comercial a nivel bilateral, pero sin avance hacia una negociación formal a nivel MERCOSUR
Reino Unido	Manifestaciones de interés	Contactos preliminares, sin lanzamiento formal
Filipinas	Manifestaciones de interés	Sin avances en negociación
Rep. Dominicana	Memorandum de Entendimiento (MOU)	Continuidad del diálogo exploratorio, pero sin salto a una negociación formal

Fuente: elaboración propia en base a Secretaría del MERCOSUR (2025), Universidad Católica de Uruguay (2025) y Actas GMC y Grelex (2025, 2026).

Notas: también existen: 1) negociaciones suspendidas con Líbano; 2) Acuerdos marco en vigor con los Estados miembros del Consejo de Cooperación de los Estados Árabes del Golfo (CCG), Jordania, Turquía, Túnez, Surinam y Siria; 3) Memorandums de Entendimiento con Trinidad y Tobago, Comisión Económica Euroasiática (CEE) y Guyana; 4) hubo manifestaciones de interés por negociar con MERCOSUR de parte de Bangladesh, Honduras, Nigeria, Malasia, Marruecos, Unión Africana, Unión Euroasiática, Georgia y recientemente por Trinidad y Tobago y 5) AAP: Acuerdo de Alcance Parcial (en el marco de la ALADI).

^a Comunidad del Caribe.

B. Los debates sobre la normativa de relacionamiento comercial externo

a. Negociación conjunta y márgenes de flexibilidad

Las negociaciones externas del MERCOSUR están reguladas por el Tratado de Asunción (1991) y el Protocolo de Ouro Preto (1994); y, como norma derivada, por la Dec. CMC N° 32/00⁴¹, que reafirma en su artículo 1° "el compromiso de los EE.PP. del MERCOSUR de negociar en forma conjunta acuerdos de naturaleza comercial con terceros países o agrupaciones de países extrazona en los cuales se otorguen preferencias

⁴¹ MERCOSUR. (2000). Normativa N.º 1248. Sistema de Información de Normativas del MERCOSUR. <https://normas.mercosur.int/public/normativas/1248>.

arancelarias”. En la práctica, este compromiso no fue impedimento para encontrar las flexibilidades suficientes —dentro de marcos comunes negociados con otros países o bloques—, que permitieran listas de concesiones o disciplinas diferenciadas para cada uno de los EE.PP. Sin embargo, la regla del consenso, combinada con la sensibilidad interna y los intereses nacionales de cada socio, ha tendido a dificultar los avances en las negociaciones externas. En distintos momentos, los socios plantearon alternativas sobre el tema⁴². En los últimos dos años, se presentaron tres propuestas de flexibilización de las negociaciones externas: dos por parte de Argentina y una por parte de Uruguay. Las tres apuntan al mismo problema, aunque con lógicas y alcances diferentes.

En el caso argentino, desde mediados de 2024 el país señaló la necesidad de que el MERCOSUR requiera un *aggiornamento* (actualización). Dentro de ese paraguas, presentó dos propuestas sucesivas orientadas a habilitar la negociación individual con terceros: la primera, condicionada y procesal; la segunda, más directa y expeditiva. En ese sentido, la propuesta de 2024⁴³ (condicionada y procesal) señalaba la intención de transformar al bloque en “una plataforma ágil y eficiente para la inserción internacional de los EE.PP. que, a la vez que respeta su esencia intergubernamental, permita adaptarlo a la dinámica de los nuevos tiempos”. Proponía un procedimiento de aplicación secuencial de modalidades de negociación, con dos elementos:

- i. Diferenciación dentro de la negociación conjunta: las negociaciones son “conjuntas” pero se admite que: (a) existan ofertas de desgravación comunes con elementos de diferenciación, o directamente ofertas nacionales; (b) cronogramas de desgravación o convergencia diferenciados; y (c) compromisos diferenciados en las distintas disciplinas y capítulos sobre bienes, servicios e inversiones. Estos matices, en realidad, estaban siendo practicados por el MERCOSUR desde sus primeros acuerdos con terceros (como el ACE N° 35 con Chile, el ACE N° 54 con México, o el acuerdo con Israel).
- ii. Válvula de escape ante el bloqueo: si en el lapso de dos reuniones ordinarias del GMC no se alcanza un entendimiento para lanzar negociaciones con un tercer país o grupo, los EE.PP. podrán iniciar “de forma individual o plurilateral” negociaciones con ese socio. Esto neutralizaría el derecho a veto implícito en la regla del consenso, posibilitando la negociación individual si fracasaba la alternativa conjunta en un plazo perentorio.

La segunda propuesta mencionada fue presentada en abril 2025 y resultó más ambiciosa. Implica una ruptura con la Dec. CMC 32/00: el artículo 1 habilita expresamente a los EE.PP. a “negociar y/o suscribir” acuerdos preferenciales “de forma individual o plurilateral” con terceros. El único deber que persiste es informativo y de carácter *ex post*: mantener informado al GMC. Ya no se trata de una válvula de escape condicional —como la propuesta de 2024—, sino de una autorización general. La propuesta prevé que los acuerdos queden abiertos a la adhesión posterior de los demás EE.PP., mediante un instrumento adicional que se negocia *ad hoc* y especifica que la medida tendría vigencia automática, sin trámite legislativo, agilizando su vigencia con la aprobación del CMC⁴⁴. El proyecto figura “en estudio” por Brasil, Paraguay y Uruguay⁴⁵. Respecto a Uruguay, históricamente el socio más proclive a la flexibilización de las

⁴² Véase BID (2025).

⁴³ De acuerdo con Argentina, esta modificación no necesitaba ser incorporada a los ordenamientos jurídicos de los EE.PP., por estar acotada a aspectos de funcionamiento del MERCOSUR.

⁴⁴ Se establece que la Decisión “no necesita ser incorporada al ordenamiento jurídico de los Estados Parte, por reglamentar aspectos de la organización o del funcionamiento del MERCOSUR”. Esta cláusula no es meramente técnica: evita que la flexibilización tenga que ser ratificada por los Congresos de los cuatro socios, agilizando su vigencia si se aprueba en el CMC.

⁴⁵ Además de estas dos propuestas formales sobre negociaciones externas, Argentina impulsó durante 2025 una tercera medida de flexibilización: la ampliación de la Lista Nacional de Excepciones (LNE) al Arancel Externo Común. Es una herramienta sobre la política arancelaria, no sobre la conducta externa en sentido estricto, pero forma parte del mismo programa de “aggiornamento” y es la única medida del paquete que fue efectivamente aprobada —ver apartado sobre AEC—.

negociaciones externas, hacia fines de 2025 en la Cumbre de Foz de Iguazú volvió a insistir con la modernización de las modalidades de negociación con terceros, para que se consideren los distintos ritmos y necesidades de cada EE.PP., habilitando a cada socio a buscar nuevos mercados sin tener la obligación de hacerlo de manera conjunta.

Frente a estas propuestas, la discusión quedó planteada en un terreno intermedio, sin modificación jurídica del régimen común, pero con crecientes presiones para introducir mecanismos de flexibilidad controlada. La convergencia de Argentina y Uruguay encuentra la oposición de Brasil y Paraguay, que rechazan cualquier propuesta de flexibilización. Brasil mantiene una posición defensiva de la normativa existente, bajo la premisa que la integración profunda del MERCOSUR constituye la fortaleza del bloque y que diluyendo las reglas conjuntas se debilitaría su relevancia frente a potencias como China, EE.UU. y la UE. Paraguay expresa un posicionamiento cauteloso/equilibrado, apoyando la ampliación de la agenda externa del MERCOSUR pero no respaldando la flexibilización de la DEC. CMC 32/00.

Paradójicamente, los mayores avances de la agenda externa del MERCOSUR durante 2025 y comienzos de 2026 —la firma del acuerdo con la EFTA (septiembre de 2025) y con la UE (enero de 2026)— se produjeron sin modificar las reglas de negociación conjunta, lo que alimenta el argumento de los defensores del *statu quo*. Sin embargo, para Argentina y Uruguay, el argumento opuesto también se sostiene: ambos acuerdos demandaron largos procesos de negociación.

b. Iniciativas bilaterales y presión sobre la negociación conjunta

La implementación de políticas comerciales bilaterales por parte del gobierno de EE.UU. desde inicios de 2025 reorientaron el contexto en el cual se debatía la flexibilización de la negociación conjunta. Un hito significativo fue la firma del Acuerdo sobre Comercio e Inversiones Recíprocos (ARTI, por sus siglas en inglés) entre Argentina y EE.UU. el 5 de febrero de 2026 (Recuadro 8). El instrumento incluyó compromisos de acceso preferencial para productos de los dos países y disciplinas regulatorias y previsiones en materia

RECUADRO 8. ACUERDO SOBRE COMERCIO E INVERSIÓN RECÍPROCOS ENTRE LOS EE.UU. Y LA ARGENTINA (ARTI)

Tras meses de negociación luego que EE.UU. implementara un arancel adicional del 10% a las importaciones de Argentina (Orden Ejecutiva 14257) —como parte de su cambio en la política comercial externa—, Argentina y EE.UU. firmaron el ARTI el 5 de febrero de 2026. El acuerdo bilateral incluye concesiones arancelarias, cuotas, disciplinas regulatorias y compromisos en inversión, normativa digital, PI y seguridad económica. Del lado de EE.UU., se reducen o eliminan los aranceles adicionales para una lista de productos argentinos (1.675 productos)^a, al tiempo que se amplía el acceso preferencial para la carne bovina hasta 100.000 toneladas (80.000 toneladas adicionales sobre las 20.000 ya existentes). Según la estimación oficial de Argentina^b, la desgravación permitiría recuperar exportaciones por US\$ 1.013 millones^c, equivalentes a alrededor del 12% de las exportaciones a EE.UU. en 2025. La ampliación de la cuota de carne bovina tendría un efecto de unos US\$ 800 millones adicionales. Por su parte, Argentina se comprometió a reducir sus aranceles sobre 298 NCM, de las cuales 69 ya contaban con un DIE diferente al AEC (Cuadro A). Las rebajas arancelarias son al 0% para 221 posiciones concentradas en BK e insumos (máquinas, material de transporte, dispositivos médicos y productos químicos), al 2% para 20 posiciones (principalmente autopartes), y también se fijan cuotas para 57 bienes adicionales (vehículos, carne y otros productos agrícolas). A ello se suman compromisos no arancelarios que operan como rebaja efectiva de costos de importación, como la eliminación gradual de la tasa de estadística y la supresión de las formalidades consulares para las exportaciones estadounidenses.

(continúa en la página siguiente)

RECUADRO 8. ACUERDO SOBRE COMERCIO E INVERSIÓN RECÍPROCOS ENTRE LOS EE.UU. Y LA ARGENTINA (ARTI) *(continuación)*

CUADRO A. REDUCCIÓN ARANCELARIA NEGOCIADA

Trato otorgado por Argentina a EE.UU.	N° líneas NCM	DIE prom. actual	AEC prom.
Arancel 0% inmediato en fecha de entrada en vigor	221	12,0%	12,8%
Arancel reducido a 2% inmediato (autopartes)	20	17,4%	17,4%
Arancel 0% dentro de cuota; DIE actual fuera de cuota	57	21,8%	15,5%

Fuente: Elaboración propia en base a Informe PPTB-GAHAEC – Ejercicio de estimación del grado de cumplimiento del AEC (dic/2025) y Boletín Oficial de Argentina.

Asimismo, Argentina se comprometió a aplicar licencias automáticas o eliminar las no automáticas para bienes de EE.UU.; aceptar el ingreso de productos que cumplan normas técnicas/reglamentaciones de EE.UU. sin exigir ensayos o certificaciones duplicadas; asegurar que las MSF sean basadas en ciencia y riesgo; mantener procesamiento aduanero previo a la llegada, comercio sin papeles y procedimientos digitalizados; no imponer impuestos discriminatorios a servicios digitales; facilitar flujos de datos y reconocer firmas electrónicas creadas en EE.UU.; modificar el régimen de PI, incluyendo compromisos legislativos y de "enforcement"^a; facilitar inversión estadounidense en minerales críticos, energía, telecomunicaciones, transporte e infraestructura; cooperar con EE.UU. en controles de exportación, sanciones e inversión sensible desde la óptica de seguridad nacional.

El acuerdo tuvo repercusión interna en el MERCOSUR: en la CCXVI Reunión Ordinaria de la Comisión de Comercio, Brasil presentó a Argentina la Consulta N° 04/26 sobre el ARTI en el marco del mecanismo formal de consultas^e. En cualquier caso, los alcances del ARTI se mantienen en suspenso habida cuenta que la política comercial estadounidense (que diera lugar a este acuerdo) fue puesta en cuestión por la Corte Suprema de los EE.UU. en febrero de 2026. No obstante, el ARTI ya tuvo un efecto concreto en la nueva arquitectura arancelaria estadounidense: en la investigación Section 301 iniciada en marzo de 2026 (e implementada a partir de fines de julio), el USTR clasificó a Argentina en el grupo de países con arancel adicional del 10% —frente al 12,5% aplicable a economías sin compromisos bilaterales—, con base en el artículo 2.9 del ARTI.

^a La liberalización de EE.UU. no rebaja el arancel de Nación Más Favorecida (NMF), sino que exime a los bienes argentinos del arancel recíproco adicional, con alícuota base del 10%, que EE.UU. había impuesto desde abril de 2025 por la Orden Ejecutiva 14257. El Schedule 2A del Anexo I del ARTI, exime 1.640 posiciones de ese recargo y el Schedule 2B del mismo anexo, 35 posiciones agrícolas con la Orden Ejecutiva 14360, de noviembre de 2025, que ya había excluido del arancel recíproco a determinados productos agrícolas con alcance general (para todos los orígenes). El beneficio restituye el acceso al nivel previo al recargo.

^b Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de Argentina (2026). Argentina y Estados Unidos firmaron un acuerdo sobre comercio e inversiones recíprocos [Comunicado de prensa]. <https://www.cancilleria.gob.ar/es/destacados/argentina-y-estados-unidos-firmaron-un-acuerdo-sobre-comercio-e-inversiones-reciprocos>.

^c Al eximir de ese recargo las 1.675 posiciones, el acuerdo permite que ese comercio recupere el acceso que el arancel recíproco había limitado. Los US\$ 1.013 millones significan el valor de las exportaciones asociadas a esas posiciones que vuelven a colocarse.

^d Refiere a compromisos legislativos y de observancia, es decir el compromiso de dictar las normas y, además, de garantizar su aplicación efectiva. El término técnico que usan los acuerdos de PI alude no a tener buenas leyes en los libros sino a hacerlas cumplir en la práctica, mediante tribunales, aduanas, sanciones, medidas en frontera y persecución de infracciones.

^e Véase capítulo 2 – agenda interna de este informe.

de comercio digital, PI e inversiones. El acuerdo fue negociado sin discusión intra MERCOSUR, generando repercusiones entre los socios.

Mas allá de este Acuerdo, a lo largo del período se registró un avance del proceso de adhesión de Uruguay al CPTPP (también de Argentina), que tensionó la discusión sobre la regla de negociación conjunta y la demanda de mayor flexibilidad dentro del MERCOSUR (Recuadro 9).

RECUADRO 9. LA SOLICITUD DE ADHESIÓN DE URUGUAY (Y ARGENTINA) AL CPTPP

Uruguay presentó su solicitud de adhesión en diciembre de 2022 y, en noviembre de 2025, la Comisión del CPTPP decidió comenzar formalmente dicho proceso, creando un Grupo de Acceso^a para negociar los términos y condiciones de su ingreso. El grupo debe examinar la solicitud de Uruguay y la documentación presentada para demostrar su capacidad de cumplir el CPTPP, así como conducir las negociaciones de adhesión; y elevar a la Comisión un informe escrito con los términos y condiciones de ingreso. El Proceso de adhesión^b fija parámetros o criterios de referencia (*benchmarks*) bastante exigentes. Uruguay debe demostrar cómo cumplirá las reglas del CPTPP; presentar dentro de 30 días de la primera reunión del grupo de trabajo, ofertas en bienes, servicios, servicios financieros, inversión, entrada temporal de personas de negocios, compras públicas, empresas estatales y listas de medidas disconformes^c; ofrecer un nivel significativo de acceso a mercado. La iniciativa no pasó inadvertida dentro del bloque. A este respecto, Brasil activó el mecanismo formal de consultas en el ámbito de la CCM (Consulta N° 3/26). Asimismo, Argentina presentó la solicitud formal de adhesión al CPTPP en junio de 2026 ante Nueva Zelanda, depositario del tratado. Aunque la solicitud no implica el inicio automático de negociaciones ni garantiza la adhesión, introduce un nuevo elemento en el debate.

^a CPTPP. (s. f.). Accessions: Applicants. <https://apfccptppportal.ca/accessions/applicants>

^b Government of Canada. (s. f.). CPTPP accession process. Global Affairs Canada. https://www.international.gc.ca/trade-commerce/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/cptpp-ptgpg/accession_process-processus_adhesion.aspx?lang=eng

^c Es un término técnico de los capítulos de servicios e inversiones. En la lógica de lista negativa que usa el CPTPP, todo queda liberalizado salvo lo que cada parte anota expresamente como medida disconforme. Entonces, son el catálogo de las excepciones sectoriales que Uruguay pretende conservar. En otras palabras, las medidas internas vigentes que no se ajustan a las obligaciones del acuerdo, por ejemplo, al trato nacional, al trato de nación más favorecida o a la prohibición de requisitos de desempeño.

Paralelamente, la visita del presidente de Uruguay a China en febrero de 2026 reflejó el interés de ese país en profundizar relaciones comerciales bilaterales con la economía asiática, a pesar de la resistencia histórica de Brasil (y Argentina) a una negociación MERCOSUR–China⁴⁶.

C. Principales avances de la agenda externa

a. La agenda extrarregional

El período enero de 2025 a junio de 2026 marca un punto de inflexión en la trayectoria externa del MERCOSUR. Tras más de veinticinco años de negociaciones, el bloque concretó la firma y puesta en marcha del Acuerdo con la UE. Simultáneamente, firmó el Acuerdo con el EFTA y consolidó su diversificación hacia mercados asiáticos mediante el TLC con Singapur y el avance en las negociaciones con EAU.

1. Acuerdos en vigor

Unión Europea

La firma del acuerdo entre el MERCOSUR y la UE en enero de 2026, y su implementación a partir de mayo, es el hito más destacable de la agenda en el período analizado por este informe. Constituye el tratado más ambicioso suscripto por el bloque y su primer acuerdo con una economía avanzada. Crea un mercado de

⁴⁶ En septiembre de 2026, se abrió un nuevo frente bilateral, ya que Argentina y los Emiratos Árabes Unidos anunciaron el inicio de negociaciones para un Acuerdo de Asociación Económica Integral (CEPA), en paralelo a la negociación que el MERCOSUR mantiene con ese país desde 2024 y que ya acumula cuatro rondas.

más de 700 millones de habitantes, que representa cerca del 20% del PIB mundial, un tercio del comercio internacional y un cuarto del stock global de IED, sobre una relación bilateral de bienes que en 2025 rondó los US\$ 123 mil millones (BID, 2026).

En términos de acceso a mercados de bienes, el cronograma de desgravación arancelaria (que ya empezó a regir) presenta un carácter asimétrico en favor del MERCOSUR: la UE abre el 74% de su comercio de forma inmediata y alcanza el 92% en un máximo de diez años; mientras que el MERCOSUR desgrava el 72% de sus importaciones en diez años y llega al 90% recién a los quince, con plazos aún más largos para ciertos bienes sensibles. Más allá del acceso a bienes, el acuerdo incorpora compromisos en servicios, compras públicas, PI e indicaciones geográficas, MSF, reglas de origen, desarrollo sostenible, PyMEs, entre otros.⁴⁷

Las simulaciones de equilibrio general computable del BID (Giordano y Cicowiez, 2026) proyectan impactos agregados positivos y de magnitud moderada del Acuerdo hacia 2040, con incrementos del PIB de 2,7% en Argentina, 1,9% en Brasil y Uruguay y 1,1% en Paraguay respecto del escenario base, acompañados de mejoras en el empleo, el consumo y la pobreza. El propio ejercicio advierte que el grueso de esas ganancias no proviene de la rebaja arancelaria en sí, sino de las reformas complementarias y de la profundización de la integración regional que el acuerdo puede catalizar, lo que coloca a la etapa de implementación en el centro de la atención. Los beneficios se concentran en la agroindustria —con acceso preferencial vía contingentes arancelarios—, en productos como carne bovina, lácteos, azúcar, aves y etanol; y en los minerales críticos y las energías de transición, mientras que sectores industriales sensibles, como el automotriz, los químicos y los textiles, enfrentarán mayor presión competitiva. Por ello, estos bienes cuentan con cronogramas extendidos y herramientas de mitigación, entre ellas mecanismos de defensa comercial y una cláusula de reequilibrio.

Los avatares de la aprobación y puesta en marcha del Acuerdo

A fin de habilitar una ratificación más ágil del componente comercial (en línea con lo ya realizado en otros Acuerdo con terceros países), la Comisión Europea desdobló el paquete en dos instrumentos: el Acuerdo de Asociación MERCOSUR–UE (EMPA, por sus siglas en inglés), que abarca el pilar comercial y de diálogo político y cooperación; y el Acuerdo Interino de Comercio (iTA, por sus siglas en inglés), que incluye solo el componente comercial como instrumento autónomo de competencia exclusiva de la Unión y que se aplica provisionalmente desde el 1º de mayo de 2026. Esta distinción resulta determinante desde el punto de vista procedimental: mientras la entrada en funcionamiento del iTA puede implementarse provisionalmente por decisión del Consejo y el Parlamento Europeo, el EMPA requiere —amén de la ratificación del Parlamento Europeo— la de los parlamentos de los veintisiete Estados miembros.

Sobre esa base, el 9 de enero de 2026 el Consejo autorizó la firma de ambos instrumentos, pese a la oposición de cinco Estados miembros —Francia, Polonia, Irlanda, Austria y Hungría— y la abstención de Bélgica. Cabe señalar que para autorizar la firma el Consejo debió lograr una mayoría del 55% de los países, que representaran no menos del 65% de la población.

Cabe señalar que el proceso de ratificación del iTA ante el Parlamento Europeo quedó en suspenso a raíz de la resolución adoptada por dicho órgano el 21 de enero de 2026, mediante la cual solicitó al Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) un dictamen sobre la compatibilidad del mismo con los Tratados europeos (Recuadro 10). Esta solicitud no bloqueó la aplicación provisional del Acuerdo, porque la Comisión Europea entendió como viable ponerlo en marcha sin dicho aval. Es de destacar que algo similar ocurrió con la aplicación provisional del Acuerdo entre la UE y el Reino Unido.

En el plano del MERCOSUR, los cuatro EE.PP. completaron sus respectivos procesos de incorporación legislativa del iTA con anterioridad al 1º de mayo de 2026, fecha de inicio de la aplicación provisional⁴⁸. Cabe señalar que, a diferencia de lo que ha sido práctica habitual en acuerdos del bloque, ni el EMPA ni el iTA fueron precedidos por una Decisión del CMC⁴⁹.

⁴⁷ Para un mayor detalle sobre los alcances y contenido principal del Acuerdo, ver BID (2023), BID (2025) y BID (2026).

⁴⁸ Argentina y Uruguay completaron su ratificación del iTA el 26 de febrero de 2026, y Brasil y Paraguay el 4 de marzo.

⁴⁹ El consentimiento del MERCOSUR se expresó directamente mediante la firma presidencial en el marco de la Cumbre.

RECUADRO 10. EL DICTAMEN DEL TJUE SOBRE EL ACUERDO MERCOSUR-UE (ART. 218(11) DEL TFUE)

El 21 de enero de 2026 el Parlamento Europeo adoptó, con 334 votos a favor y 324 en contra, una resolución solicitando al Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) un dictamen sobre la compatibilidad del iTA y del EMPA con los Tratados europeos, de conformidad con el artículo 218(11) del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE). Dicha disposición establece que si el dictamen del Tribunal fuere negativo, el acuerdo no podrá entrar en vigor salvo modificación de los Tratados o del acuerdo proyectado. La resolución no bloquea la aplicación provisional del iTA, pero suspende el procedimiento de consentimiento parlamentario hasta que el TJUE se pronuncie^a.

Los tres cuestionamientos planteados al TJUE

Base jurídica y división iTA /EMPA. El Parlamento cuestiona si la escisión del componente comercial en un instrumento autónomo de competencia exclusiva de la UE es compatible con el mandato de negociación de 1999 y con la distribución de competencias establecida en los Tratados. Si el iTA cubre materias que no son de competencia exclusiva de la Unión, su separación del EMPA carecería de fundamento jurídico y el instrumento debería haberse tramitado como acuerdo mixto, con participación de los veintisiete Estados miembros en la ratificación.

Cláusula de reequilibrio (art. 21.4(b) del iTA). Esta disposición habilita a una Parte a reclamar compensación —y eventualmente a adoptar contramedidas— cuando una medida de la otra menoscaba sustancialmente un beneficio previsto, aun cuando dicha medida no sea contraria al acuerdo. El Parlamento advierte que esta formulación es más amplia que la de acuerdos europeos previos y podría comprometer la soberanía regulatoria de la Unión en materia climática, ambiental y de seguridad alimentaria. En rigor, la estructura reproduce la del artículo XXIII.1(b) del GATT^b y el artículo 26.1 del Entendimiento de Solución de Diferencias de la OMC; la jurisprudencia de esa organización no exige retirar la medida sino procurar un ajuste mutuamente satisfactorio.

Principio de precaución y soberanía regulatoria. El Parlamento teme que el papel de los paneles arbitrales pueda limitar la capacidad de la UE para adoptar MSF ante evidencia científica incompleta. Este cuestionamiento es el más endeble en términos jurídicos: el acuerdo preserva expresamente el derecho de las Partes a regular en materia de salud y medio ambiente (Capítulo 20 del iTA), y los compromisos del Capítulo 6 reproducen el marco del Acuerdo sobre la Aplicación de MSF de la OMC.

Tres escenarios posibles. Los procedimientos de dictamen ante el TJUE suelen demandar entre dieciséis y veinticinco meses; el Dictamen 2/15 sobre el Acuerdo de Libre Comercio UE-Singapur se emitió a los veintidós meses. Un pronunciamiento antes de fines de 2027 o principios de 2028 parece improbable. En ese período, la aplicación provisional del iTA continuará salvo suspensión expresa por parte del Consejo.

Dictamen favorable (escenario más probable). El TJUE avala la compatibilidad del iTA con los Tratados. El Parlamento Europeo retoma el procedimiento de consentimiento y el acuerdo consolida su vigencia plena. La doctrina mayoritaria estima este escenario como el más probable, dado que el propio Dictamen 2/15 sostuvo que un acuerdo puede ser concluido por la Unión sola si cae dentro de la competencia exclusiva, que es precisamente la tesis que sustenta la escisión iTA /EMPA. Lo que el Consejo tenía en mente en 1999 al autorizar las negociaciones es irrelevante a estos efectos; lo que determina la calificación es el tipo de acuerdo que fue finalmente suscrito (Schramm, 2026; Christy et al., 2026).

(continúa en la página siguiente)

RECUADRO 10. EL DICTAMEN DEL TJUE SOBRE EL ACUERDO MERCOSUR-UE (ART. 218(11) DEL TFUE) *(continuación)*

Dictamen adverso parcial (escenario posible). El TJUE objeta disposiciones específicas —por ej, la cláusula de reequilibrio en su alcance concreto— sin invalidar el instrumento en su conjunto. Las Partes deberían renegociar la disposición cuestionada antes de avanzar al consentimiento parlamentario. La aplicación provisional continuaría durante ese proceso, salvo decisión contraria del Consejo. Este escenario, aunque más moderado en sus consecuencias jurídicas, generaría incertidumbre sobre el calendario de ratificación y podría requerir la reapertura de negociaciones bilaterales.

Dictamen adverso total (escenario improbable). El TJUE declara el iTA incompatible en su conjunto con los Tratados —por ejemplo, por declarar que la escisión iTA /EMPA carecía de fundamento jurídico y que el instrumento debía haberse tramitado como acuerdo mixto—. En ese caso, el iTA no podría entrar en vigor en su forma actual. Las Partes deberían reconvertirlo en un único instrumento mixto sujeto a ratificación unánime de los veintisiete Estados miembros, con el riesgo de bloqueo que ello implica. La aplicación provisional, al estar fundada en la decisión del Consejo sobre el iTA, quedaría en una situación jurídicamente incierta que correspondería al Consejo resolver. Este escenario, si bien técnicamente posible, es considerado altamente improbable.

^a Esto podría ocurrir en el término de dos años a partir del inicio de la consulta.

^b Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (por sus siglas en inglés).

Finalmente, la entrada en vigor provisional del iTA desplaza el eje desde la negociación hacia una etapa decisiva de implementación, en la que los beneficios potenciales dependerán de la capacidad de los países para adaptar sus marcos regulatorios, administrar los nuevos instrumentos del acuerdo, informar y capacitar al sector privado, y monitorear sus efectos sectoriales y territoriales. En este sentido, para aprovechar efectivamente el acceso preferencial al mercado europeo será necesario fortalecer capacidades institucionales, modernizar regulaciones, cumplir con estándares técnicos, sanitarios, ambientales y privados, y acompañar a los sectores productivos en su proceso de adecuación. La implementación, por lo tanto, no debe entenderse como una tarea administrativa menor, sino como una agenda estratégica de transformación regulatoria, productiva e institucional. Sobre los desafíos de su implementación, véase la sección D al final del capítulo⁵⁰.

2. Acuerdos suscritos

Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA)

Tras ocho años de negociaciones, el MERCOSUR y los cuatro países de EFTA⁵¹ firmaron (en septiembre de 2025) el tratado de libre comercio⁵². Así, se creó un mercado que, en conjunto, alcanza a 300 millones de personas y representa un PIB combinado superior a US\$ 4,3 billones. En 2025, el comercio entre MERCOSUR y EFTA alcanzó US\$ 11.059 millones, con exportaciones del MERCOSUR por US\$ 5.981 millones (66% oro en bruto y 23% óxido de aluminio) e importaciones por US\$ 5.078 millones (fármacos e instrumentos de precisión y relojería).

El acuerdo implica una mejora de acceso para el 97% del comercio bilateral y cubre capítulos sobre servicios, inversiones, PI, compras públicas, competencia, reglas de origen, defensa comercial, MSF, OTC, solución de controversias y comercio y desarrollo sostenible. A fines de junio de 2026, el proceso de ratificación del Acuerdo MERCOSUR-EFTA registró avances significativos, cuando Brasil y Uruguay completaron

⁵⁰ La primera reunión del Comité del acuerdo estaría prevista para diciembre de 2026.

⁵¹ Integrada por Suiza, Noruega, Islandia y Liechtenstein.

⁵² European Free Trade Association. (2025, 16 de septiembre). EFTA and Mercosur sign free trade agreement: Joint communiqué <https://www.efta.int/media-resources/news/efta-and-mercotur-sign-free-trade-agreement-joint-communique>.

la aprobación parlamentaria⁵³. En Argentina, en cambio, se registraron instancias de presentación y diálogo legislativo pero sin alcanzar aún su aprobación. En Paraguay no se registra tratamiento parlamentario.

Por su parte, en el bloque de EFTA, el proceso de entrada en vigor no se canaliza mediante una ratificación común como en la UE, sino que requiere la aprobación parlamentaria en cada EE.PP. Al momento del cierre de este Informe, Islandia y Noruega ya contaban con dicha ratificación por parte de sus poderes legislativos, mientras que en Suiza el trámite parlamentario registró un revés en la Cámara Baja, pasando a ser analizado por el Senado⁵⁴. Por su parte, en Liechtenstein el Parlamento aún no se ha expedido. El acuerdo prevé la posibilidad que entre en vigor de manera bilateral a regir el primer día del tercer mes siguiente a la fecha en que al menos un Estado de la EFTA y un Estado del MERCOSUR hayan depositado sus instrumentos de ratificación. Para los Estados que depositen sus instrumentos con posterioridad, la entrada en vigor operará bilateralmente el primer día del tercer mes siguiente a su depósito.

El contenido del Acuerdo es muy similar al del acuerdo con la UE, aunque con una estructura más sencilla y compacta⁵⁵. Una diferencia⁵⁶ central radica en la naturaleza institucional de la EFTA, que no constituye una unión aduanera sino una zona de libre comercio. En consecuencia, la EFTA no presentó una oferta única de acceso a mercados al MERCOSUR, sino que cada uno de sus miembros formuló compromisos diferenciados. En cualquier caso, el MERCOSUR obtuvo un trato preferencial basado en compromisos asimétricos de liberalización. Los Estados de la EFTA se comprometieron a eliminar sus aranceles en plazos más acelerados: entre el 75% y el 100% de las importaciones de los países de EFTA desde MERCOSUR accederán a eliminación arancelaria inmediata. En contraste, la desgravación inmediata otorgada por MERCOSUR cubre menos del 50% de las importaciones provenientes de EFTA, mientras que se preservaron márgenes de gradualidad más amplios para sectores sensibles (con canastas de desgravación hasta 15 años), cupos bilaterales con preferencias crecientes en plazos de hasta 10 años y exclusiones⁵⁷. Su cobertura total alcanza a poco más que el 97% del comercio histórico. En el caso de los bienes industriales, incluidos los productos pesqueros, EFTA aplicará una desgravación inmediata, en tanto que el MERCOSUR implementará cronogramas progresivos de desgravación que podrán extenderse hasta 15 años⁵⁸. Asimismo, se excluyen de la oferta del MERCOSUR ciertos bienes de sectores como maquinaria, químicos, abonos y agroquímicos.

En el universo agrícola y agroindustrial, el acceso a los mercados de EFTA presenta un carácter más selectivo y combina liberalización plena, preferencias arancelarias parciales y contingentes, especialmente en productos de interés del MERCOSUR, como carnes, trigo, lácteos, café, yerba mate, vino tinto, etanol, bioetanol y alimentos elaborados (Recuadro 11).

La oferta agrícola suiza alcanza casi un 99% de las importaciones provenientes del MERCOSUR⁵⁹ e incluye: 1) eliminación inmediata de los aranceles para cerca del 75% de las importaciones del MERCOSUR;

⁵³ En Brasil, luego de la aprobación en la Cámara de Diputados el 10 de junio, el Senado Federal aprobó el Proyecto de Decreto Legislativo N° 570/2026 en régimen de urgencia y remitió la materia a promulgación. En Uruguay, el Senado otorgó media sanción el 16 de junio y la Cámara de Representantes dio sanción definitiva al proyecto al día siguiente.

⁵⁴ Luego del rechazo registrado en la Cámara Baja el 17 de junio de 2026 (96 votos a favor, 86 en contra y 9 abstenciones), el proyecto de Ley pasó al Senado. Si éste lo aprueba, la Cámara de Diputados deberá tramitar en segunda lectura.

⁵⁵ El acuerdo con EFTA, es un TLC más “clásico” con 16 capítulos más un preámbulo (sin contar lo anexos y apéndices). El acuerdo con la UE, aspira a crear una relación birregional más amplia, como eje de influencia geopolítico. El ITA abarca 23 capítulos mas un preámbulo (sin contar lo anexos y apéndices), el EMPA, por su parte, incluye un pilar político y de cooperación.

⁵⁶ Otra diferencia es que no incluye compromisos en relación con licencias y derechos de exportación.

⁵⁷ European Free Trade Association (EFTA), *Free Trade Agreement between the EFTA States and MERCOSUR: Annex IV, Commitments of Norway on Goods Originating in MERCOSUR*, 16 de septiembre de 2025, <https://www.efta.int/sites/default/files/documents/legal-texts/free-trade-relations/MERCOSUR/EFTA-MERCOSUR%20-%20Annex%20IV%20-%20Commitments%20of%20Norway%20on%20Goods%20Originating%20in%20MERCOSUR.pdf>.

⁵⁸ MERCOSUR .int, “Tratado de Libre Comercio MERCOSUR-EFTA”, 16-09-2025. Prensa MERCOSUR, 2025. Entre los sectores que se encuentran en canastas largas hay productos de los sectores farmoquímicos y medicamentos; maquinaria mecánica y eléctrica; químicos; abonos y agroquímicos; equipamientos y aparatos médicos y de óptica.

⁵⁹ Argentina.gob.ar. (s.f.). Acuerdo MERCOSUR-EFTA. <https://www.argentina.gob.ar/conoce-los-acuerdos-internacionales/efta>.

RECUADRO 11. CUOTAS BILATERALES OTORGADAS POR EFTA AL MERCOSUR

Producto	Suiza	Noruega	Islandia
Carne bovina	3.000 t a 0% (cuota bilateral agregada)	666 t CWE a 0% (cuota bilateral) + acceso dentro de cuota OMC global de 1.084 t para carne bovina congelada	Régimen especial / preferencia parcial en cuota global, sin cuota bilateral exclusiva
Aves	1.000 t a 0% (cuota bilateral)	200 t a 0% (cuota bilateral) + acceso dentro de cuota OMC global de 221 t	Sin concesión / NC
Cerdo	200 t a 0% (cuota bilateral)	sin cuota bilateral; acceso dentro de cuota OMC global de 1.381 t	Sin concesión / NC
Ovinos y caprinos	200 t a 0% (cuota bilateral)	sin cuota bilateral; acceso dentro de cuota OMC global de 206 t	Sin concesión / NC
Arroz	Cuota bilateral de 1.000 t (cuota agregada; preferencia parcial, no 0%)	sin contingente bilateral específico	0% sin contingente bilateral específico
Maíz	0% en varias subpartidas; sin contingente bilateral específico	sin contingente bilateral específico	sin contingente bilateral específico
Miel	2.000 t a 0% (cuota bilateral)	90 t a 0% (cuota bilateral) + acceso dentro de cuota OMC global de 192 t	0% sin contingente bilateral específico (mercado marginal)
Huevos y ovoalbúmina	Huevos y yemas dentro de cuotas suizas preexistentes	sin concesión	huevos para incubación a 0%; huevos frescos no fertilizados, sin concesión
Caballos	100 cabezas a 0% (cuota bilateral)	400 cabezas a 0% (cuota bilateral)	0% sin contingente bilateral específico
Vino	50.000 hl a 0% (cuota bilateral para vino tinto)	0% sin contingente bilateral específico	0% sin contingente bilateral específico

Fuente: elaboración propia en base a textos de los acuerdos. Nota: t, refiere a toneladas; hl a hectolitros (equivale a 100 litros). Carcass Weight Equivalent (CWE, por sus siglas en inglés), es la forma de medir el volumen de una cuota de carne expresándolo como si fuera el animal faenado entero, con hueso, y no el corte comercial que efectivamente se exporta. "Sin concesión / NC" se utiliza cuando el cronograma no otorga una preferencia arancelaria efectiva para las líneas relevantes (NC proviene de "No Commitment", por sus siglas en inglés).

2) contingentes bilaterales para productos específicos; y 3) preferencias parciales para bienes de interés del MERCOSUR. La oferta agrícola de Noruega, por su parte, alcanza prácticamente la totalidad de las importaciones del MERCOSUR y contempla la eliminación inmediata de aranceles para el 97% de sus importaciones. El resto del comercio agrícola queda sujeto a contingentes bilaterales y a preferencias parciales. En el caso de Islandia, la totalidad de las importaciones agrícolas provenientes del MERCOSUR —con flujos históricos registrados— queda bajo desgravación plena⁶⁰. Con excepción de la carne, que recibe un margen preferencial del 50% dentro de la cuota global de carne que determina unilateralmente dicho país^{61 62}.

⁶⁰ El 100% del comercio histórico desgravado, se refiere a las posiciones con intercambio registrado en el período base tomado para la realización de las ofertas, y no al total del universo arancelario agrícola (número de posiciones arancelarias). Los productos sin concesión que consignan el Recuadro 11 corresponden a posiciones que no registran comercio en el período base, por lo que su exclusión no altera el porcentaje de cobertura sobre el comercio.

⁶¹ El MERCOSUR no recibió una cuota específica de importación de carne vacuna (solo puede utilizar parte de la cuota global que fija el país).

⁶² En el caso de Liechtenstein, el acuerdo no contiene un cronograma arancelario de bienes separado, dado que el país integra el territorio aduanero suizo, en virtud del Tratado de Unión Aduanera de 1923. En consecuencia, a los efectos del acceso a mercados de bienes, los compromisos de desgravación incluidos en la oferta de Suiza deben leerse como aplicables al espacio aduanero Suiza-Liechtenstein. Esta particularidad explica que, a diferencia de lo que ocurre en servicios, exenciones NMF e inversión —donde Liechtenstein presenta listas propias—, los compromisos arancelarios de

En cuanto al capítulo de origen, el acuerdo con EFTA permite la acumulación ampliada con insumos originarios de la UE bajo ciertas condiciones. Asimismo, establece la posibilidad de continuar con el sistema de certificación por entidades, previéndose también la posibilidad de autocertificación por parte del exportador autorizado⁶³. En servicios, el acuerdo sigue el enfoque del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios de la OMC y cubre los cuatro modos de suministro, con compromisos específicos por sectores. Para MERCOSUR, se destacan compromisos en servicios vinculados a energía, transporte marítimo, telecomunicaciones y servicios financieros. En inversión, el acuerdo mejora las condiciones de establecimiento en sectores no cubiertos por servicios. En tanto agrega un punto focal para consultas de inversores y una cláusula de responsabilidad social empresaria. No se incluye protección sustantiva de la inversión ni mecanismo de solución de controversias inversor-Estado⁶⁴.

En contrataciones públicas, el acuerdo establece un sistema de acceso recíproco, transparente y no discriminatorio, aunque limitado por entidades, bienes, servicios, servicios de construcción, umbrales y exclusiones. Se basa en el Acuerdo de Compras Públicas de la OMC y le permite al MERCOSUR sostener preferencias domésticas y resguardos para MIPyMES durante un plazo más largo⁶⁵. En PI, incluye una protección de indicaciones geográficas modesta y no incorpora exclusividad de datos de prueba ni extensión del plazo de patente.

Singapur

El Acuerdo de Libre Comercio entre MERCOSUR y Singapur, rubricado el 8 de diciembre de 2023, comenzó su implementación gradual en el período reportado en este informe, con entradas en vigor bilaterales (por país). En efecto, el tratado prevé esta posibilidad, a medida que Singapur y un Estado signatario del MERCOSUR depositen sus instrumentos de ratificación. Paraguay fue el primero en ponerlo en marcha, el 1 de febrero de 2026, conforme a la Ley N° 7522/2025⁶⁶. Uruguay completó su procedimiento legislativo e implementó el acuerdo el 1 de marzo de 2026⁶⁷. En Brasil se aprobó a fines de junio, y entró en vigencia a partir de agosto 2026. En Argentina, el Congreso aprobó el proyecto a fines de agosto de 2026, restando que el poder ejecutivo promulgue la ley sancionada por el congreso y que se deposite el instrumento de ratificación⁶⁸.

bienes del lado EFTA se estructuren únicamente en torno a las ofertas de Islandia, Noruega y Suiza. Para mayor detalle véase Organización Mundial del Comercio (OMC), *Trade Policy Review: Switzerland and Liechtenstein. Report by the Secretariat*, WT/TPR/S/280, 19 de marzo de 2013, párr. 5.

⁶³ La autoridad aduanera competente puede autorizar a un exportador autorizado a completar declaraciones de origen sin firma, asignándole un número de autorización que se incluye en lugar de la firma.

⁶⁴ ISDS, por su sigla en inglés (Investor-State Dispute Settlement)

⁶⁵ Los umbrales expresados en Derechos Especiales de Giro (DEG) se ubican en 130.000 DEG en bienes y servicios y 5.000.000 DEG en construcción. En el plano subnacional, Brasil incorporó ocho estados, en tanto Argentina, Paraguay y Uruguay se limitaron a comprometer consultas internas con sus gobiernos provinciales o departamentales con miras a una inclusión voluntaria, y los Estados de EFTA condicionaron la apertura recíproca de su propio nivel subcentral a que esas consultas prosperen.

⁶⁶ Congreso Nacional del Paraguay. (2025). Ley N° 7522/2025 que aprueba el Acuerdo de Libre Comercio entre el MERCOSUR y la República de Singapur (Expediente S-2502206).

⁶⁷ El trámite parlamentario avanzó entre junio y septiembre de 2025, y culminó con la promulgación de la Ley N° 20.428 el 19 de septiembre de 2025, que aprobó el Acuerdo de Libre Comercio entre el MERCOSUR y la República de Singapur. Una vez cumplidos los procesos internos y depositado el instrumento correspondiente, el acuerdo entró en vigor bilateralmente para Uruguay y Singapur el 1 de marzo de 2026. Véase Parlamento del Uruguay. (2025, 19 de septiembre). Ley N° 20.428: Acuerdo de Libre Comercio entre el Mercado Común del Sur y la República de Singapur. Aprobación (Asunto 167261).

⁶⁸ El depósito del instrumento de ratificación es el acto jurídico y formal mediante el cual un país notifica oficialmente a las demás partes que ha completado todos sus pasos legales internos y que está listo para obligarse internacionalmente por el tratado. En los acuerdos del bloque, la Secretaría del Mercosur (ubicada en Montevideo, Uruguay) suele actuar como el depositario oficial. El trámite estará completado, cuando el Poder Ejecutivo argentino imprima y firme el documento formal. Luego, la Cancillería argentina lo entrega físicamente en la sede de la Secretaría del Mercosur, la Secretaría registra la fecha de recepción y notifica a Singapur y al resto de los socios que Argentina ya completó el trámite interno. A partir de esa fecha de depósito, se empieza a contar el plazo legal (que suelen ser 30 o 60 días) para que el acuerdo adquiera vigencia real en las aduanas argentinas.

En cuanto a la fase de implementación, Paraguay⁶⁹ comenzó a adaptar la operatoria administrativa para que los exportadores puedan utilizar las preferencias. En efecto, informó que desde el 1 de febrero de 2026 el acuerdo entró en vigor y dispuso, para su funcionamiento, el formulario de Certificado de Origen del nuevo acuerdo. En abril de 2026, la Red de Inversiones y Exportaciones informó de una reunión con la embajada de Singapur en Paraguay para identificar oportunidades de comercio e inversión bajo el nuevo tratado⁷⁰.

Por su parte, Uruguay avanzó en la implementación aduanera y en la capacitación de operadores, especialmente en el régimen de origen. La Dirección Nacional de Aduanas emitió un comunicado sobre el nuevo acuerdo y el documento obligatorio aplicable desde el 1 de marzo; publicó además una guía de preguntas frecuentes para operadores de comercio exterior, aclarando desde cuándo podían solicitarse preferencias arancelarias; y organizó una charla informativa para facilitar la utilización del tratado⁷¹.

En términos de acceso a mercados, Singapur consolida la liberalización de aranceles que ya tenía vigente para todos los productos exportados por el MERCOSUR, mientras que el MERCOSUR otorga la liberalización al 95,8% del universo arancelario con plazos de hasta 15 años (91% del valor importado desde Singapur). Del lado del Mercosur, solo el 25,6% de las líneas tiene libre comercio desde la entrada en vigor, y el resto se desgrava de forma gradual en canastas de 4 años (12,5%), 8 años (40,9%), 10 años (15,1%) y 15 años (1,7%). Singapur desgrava la totalidad de los bienes agrícolas e industriales, mientras que MERCOSUR mantiene protección sobre el 9,2% del comercio (en plásticos, químicos, metalúrgicos y eléctricos⁷²).

En 2025, el intercambio bilateral MERCOSUR-Singapur ascendió a US\$ 11.271 millones, reflejando un superávit del MERCOSUR de US\$ 3.704 millones. Las exportaciones del bloque se concentran en el complejo primario-energético (fuel oil, aceite crudo de petróleo, y carne bovina). Del lado importador, en 2025 el 66% de las compras corresponde a una plataforma de perforación adquirida por Brasil en US\$ 2.493 millones.

3. Acuerdos en Negociación

Emiratos Árabes Unidos (EAU)

Las negociaciones de un Acuerdo de Asociación Económica Integral (CEPA, por sus siglas en inglés) entre el MERCOSUR y los EAU avanzaron durante el período. El borrador de Acuerdo cubre un total de 15 capítulos, entre los cuales figuran: acceso a mercados de bienes, reglas de origen, MSF, servicios, inversiones y PI. Los productos de mayor interés para el MERCOSUR en el mercado emiratí son carnes vacunas, pollo, granos y derivados, frutas, hortalizas, azúcar y subproductos, y lácteos. El comercio bilateral en 2025 mostró un saldo favorable al MERCOSUR con exportaciones por US\$ 4.379 millones e importaciones de US\$ 1.125 millones. En la etapa cubierta por este Informe se celebró la IV Ronda Negociadora⁷³ en Brasilia (en noviembre de 2025), donde se reunieron los grupos técnicos de comercio de bienes, reglas de origen, servicios y asuntos institucionales y jurídicos. Asimismo, en febrero 2026, el presidente de Paraguay realizó una visita a EUA, enfatizando el interés del MERCOSUR por el Acuerdo.

⁶⁹ Ministerio de Industria y Comercio (Paraguay). (2026, 19 de enero). Circular VMCS/DGCE/DOCE N° 001/2026 [Comunicado].

⁷⁰ REDIEX Paraguay. (2026, 17 de abril). Paraguay y Singapur fortalecen vínculos en el marco del Acuerdo con el MERCOSUR [Comunicado de prensa]. <https://www.rediex.gov.py/>.

⁷¹ Dirección Nacional de Aduanas (Uruguay). (2026). Comunicado 04/2026 (25 de febrero de 2026); Comunicado 06/2026 (27 de febrero de 2026); Charla informativa sobre Régimen de Origen del TLC MERCOSUR-Singapur (20 de febrero de 2026).

⁷² Ministerio de RREE de Argentina, 2023.

⁷³ Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (Brasil). (2025, 5 de noviembre). IV Rodada negociadora Mercosul-Emirados Árabes Unidos [Comunicado de prensa]; Ministerio de Relaciones Exteriores (Paraguay). (2025). Concluye IV Ronda de negociaciones entre el MERCOSUR y Emiratos Árabes Unidos. <https://www.mre.gov.py/concluye-iv-ronda-de-negociaciones-entre-mercosur-y-emiratos-arabes-unidos/>.

CUADRO 19. INTERCAMBIO COMERCIAL MERCOSUR – CANADÁ

En millones y porcentajes de US\$, 2025

País	Exportaciones	Importaciones	Saldo (X-M)	Comercio total	Part. Comercio (%)
Brasil	7.254,5	3.139,6	4.114,9	10.394,2	84,1%
Argentina	1.300,5	419,0	881,5	1.719,5	13,9%
Paraguay	60,6	78,2	(17,6)	138,9	1,1%
Uruguay	67,4	46,2	21,1	113,6	0,9%
MERCOSUR	8.683,0	3.683,1	4.999,9	12.366,1	100%

Fuente: Elaboración propia en base a INTEGRA.

Canadá

A lo largo del período cubierto por este Informe la negociación entre MERCOSUR y Canadá (lanzada originalmente en 2018) observó un renovado dinamismo. En agosto de 2025 los gobiernos de Canadá y Brasil firmaron una Declaración Conjunta, instruyendo a sus funcionarios a retomar el diálogo con el objetivo de reanudar —y acelerar— las negociaciones del tratado de libre comercio entre Canadá y MERCOSUR⁷⁴. Así, entre febrero y fines de mayo de 2026 se celebraron tres rondas de negociación, donde se hicieron avances en los textos del Acuerdo, se identificaron sensibilidades y se debatió sobre temas pendientes⁷⁵. Al cierre de este Informe, la negociación se encontraba avanzada y con voluntad política de conclusión en el corto plazo.

El borrador de acuerdo incluye acceso a mercados, servicios, facilitación de inversiones, economía digital y cooperación en transición energética⁷⁶. Además, incorpora reglas de origen, facilitación del comercio, OTC, MSF, compras públicas, PI, disciplinas vinculadas con competencia y comercio inclusivo (ambiente, MIPyMEs, trabajo, comercio y género, pueblos indígenas). En acceso a mercados, se espera que la cobertura del comercio sea mayor al 90%. Los sectores sensibles para el país del norte son principalmente lácteos, aves y huevos⁷⁷, donde el MERCOSUR espera lograr acceso preferencial con cupos. El comercio bilateral entre MERCOSUR y Canadá ascendió en 2025 a US\$ 12.366 millones, con un superávit del bloque sudamericano de US\$ 5.000 millones. Del lado exportador, dos productos explican casi el 60% de la oferta MERCOSUR (oro en bruto y óxido de aluminio). Del lado importador, sobresalen las compras de abonos (cloruro de potasio). El complejo aeronáutico tiene cierto protagonismo gracias al intercambio cruzado de aeronaves y turborreactores.

Vietnam

El diálogo exploratorio entre MERCOSUR y Vietnam fue formalizado como un Acuerdo Preferencial de Comercio (APC/PTA) en diciembre de 2025. Argentina asumió la coordinación técnica de la negociación por

⁷⁴ Government of Canada. (2025, 25 de agosto). Joint statement to advance resumption of Canada–Mercosur free trade agreement negotiations and reaffirm commitment to the global trading system [Comunicado de prensa]. Global Affairs Canada. https://www.international.gc.ca/country_news-pays_nouvelles/2025-08-25-brazil-bresil.aspx?lang=eng.

⁷⁵ MERCOSUR y Canadá avanzan en las negociaciones de un tratado de libre comercio [Comunicado de prensa]. <https://www.mercosur.int/> ; Government of Canada. (2025–2026). Consulta pública sobre la reanudación de las negociaciones del TLC con el MERCOSUR (2 de diciembre de 2025 – 27 de enero de 2026). <https://international.canada.ca/en/global-affairs/consultations/trade/2025-12-02-mercotur>.

⁷⁶ Canadá muestra interés en nuevos mercados de bienes como hidrógeno, energías renovables y minerales críticos.

⁷⁷ Global Affairs Canada, “Canada’s Supply-Managed Tariff Rate Quotas (TRQs),” Government of Canada, última modificación 23 de septiembre de 2025, https://www.international.gc.ca/trade-commerce/controls-controles/supply_managed-gestion_offre.aspx?lang=eng. Para más información sobre cómo opera el *supply management* canadiense combinando contingentes arancelarios, cuotas de producción y mecanismos de precios, elevando los precios internos por encima de los internacionales, véase OECD (2025).

parte del bloque. En enero de 2026, se realizó la primera reunión en formato virtual⁷⁸ y en la 68° cumbre del MERCOSUR se anunció que la primera ronda de negociaciones tendría lugar durante el segundo semestre de 2026 en Buenos Aires. El objetivo del acuerdo es mejorar el acceso a los mercados a través de reducciones arancelarias selectivas y avanzar en disciplinas comerciales. El comercio bilateral entre MERCOSUR y Vietnam ha registrado un crecimiento sostenido en los últimos años, lo que refuerza el interés mutuo en avanzar hacia la materialización de este acuerdo preferencial.

India

A lo largo del último año y medio, el Acuerdo de Preferencias Comerciales MERCOSUR–India dejó de estar centrado exclusivamente en la administración del instrumento vigente desde 2003 y pasó a una fase de preparación para su profundización. El punto de partida fue la reunión del GMC de junio de 2025, en la que la PPTA informó haber recibido una nota verbal de la India solicitando la convocatoria del Comité de Administración Conjunta para discutir una posible ampliación del acuerdo⁷⁹. Ese impulso ganó densidad política en octubre de 2025, primero en la 7.ª Reunión del Mecanismo de Monitoreo del Comercio Bilateral Brasil–India y luego en la declaración conjunta suscripta en Nueva Delhi⁸⁰. La agenda planteada incluyó temas arancelarios y no arancelarios, mayor participación del sector privado, la definición del alcance de la expansión y la aspiración de concluir las negociaciones en el lapso de un año. La cobertura actual alcanza a 900 líneas arancelarias (India otorga acceso preferencial a 450 productos originarios del MERCOSUR, y el MERCOSUR otorga preferencias a 452 productos indios) con preferencias fijas del 10%, del 20% o del 100%, sobre el arancel efectivamente aplicado por cada EE.PP. del MERCOSUR (DIE). La meta acordada es duplicar el intercambio bilateral a US\$ 20 mil millones⁸¹. En febrero de 2026, Brasil e India firmaron un Memorando de Entendimiento para el reconocimiento mutuo de certificados de origen electrónicos, presentado bajo el paraguas del acuerdo MERCOSUR–India⁸². Asimismo, acordaron fortalecer la cooperación en la regulación de productos médicos y farmacéuticos, además de un acuerdo estratégico sobre minerales críticos. A mediados de 2026, la ampliación del acuerdo MERCOSUR–India continuaba en una fase de preparación negociadora, con Uruguay asumiendo la coordinación del bloque.

Indonesia

El acuerdo MERCOSUR–Indonesia se encuentra en una etapa de pre-negociación. El antecedente central es el lanzamiento político anunciado en diciembre de 2021⁸³, cuando las partes manifestaron su intención de avanzar hacia un acuerdo con cobertura no solo en bienes, sino también en servicios e inversiones. Sin embargo, la ausencia de términos de referencia definitivos sugiere que persisten diferencias respecto del alcance y nivel de ambición⁸⁴. Durante 2025, los contactos políticos entre Brasil e

⁷⁸ Ministerio de Relaciones Exteriores (Paraguay). (2025, diciembre). MERCOSUR y Vietnam inician negociaciones para un acuerdo de comercio preferencial [Comunicado de prensa].

⁷⁹ MERCOSUR. (2025, 12 de junio).

⁸⁰ Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (Brasil). (2025, 8 de octubre). Brasil e Índia avançam em acordos na 7.ª Reunião do Mecanismo de Monitoramento do Comércio Bilateral [Comunicado de prensa]; Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (Brasil). (2025, 16 de octubre). Declaração conjunta Índia–Brasil sobre o aprofundamento do Acordo de Comércio Mercosul–Índia.

⁸¹ Prensa MERCOSUR, 18 de octubre de 2025, «Ampliación del Acuerdo India–MERCOSUR se completará en un año»

⁸² Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (Brasil). (2026, 21 de febrero). Brasil e Índia avançam na digitalização do comércio com Certificado de Origem Eletrônico [Comunicado de prensa]; Government of India. (2026, 21 de febrero). India–Brazil joint statement: State visit of the President of Brazil to India.

⁸³ Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto (Argentina). (2021, 16 de diciembre). Lanzamiento de negociaciones MERCOSUR–Indonesia para un acuerdo comercial [Comunicado de prensa].

⁸⁴ Ministerio de Relaciones Exteriores (Indonesia). (2023, enero). Laporan Kinerja Direktorat Kerja Sama Intrakawasan dan Antarkawasan Amerika dan Eropa 2022. <https://kemlu.go.id/files/repositori/65414/LKj%20KSIA%20Amerop%20TA%202022%20Final.pdf>.

Indonesia⁸⁵ reactivaron el diálogo e instalaron la posibilidad de un tratado incremental, basado en una primera etapa de rebajas arancelarias en bienes y una eventual ampliación posterior hacia servicios e inversiones⁸⁶.

República de Corea

En la I Reunión Ordinaria del GRELEX de 2026, los EE.PP. señalaron la conveniencia de examinar una reactivación de estas negociaciones, iniciadas en 2018 y suspendidas desde 2021, ante cambios en el contexto económico y político. En tal sentido, tomaron nota de señales de mayor flexibilidad de Corea en productos agrícolas y asuntos sanitarios y fitosanitarios⁸⁷. Este acercamiento se vio reforzado por la vía bilateral Brasil-Corea, con la suscripción de un Acuerdo sobre Comercio e Integración Productiva en febrero de 2026, contactos diplomáticos de alto nivel en marzo y la apertura, por parte de Brasil, de una consulta pública sobre una eventual negociación amplia con Corea⁸⁸.

4. Otras Negociaciones

Japón

En diciembre de 2025 se lanzó el Marco de Asociación Estratégica entre Japón y MERCOSUR, concebido como una plataforma para profundizar la relación bilateral⁸⁹. En ese ámbito, se celebró una primera reunión en enero de 2026, en la que se abordó una amplia agenda de cooperación económica, comercial y sectorial. Japón propuso cooperación en comercio e inversión, cadenas de suministro resilientes, economía digital, abastecimiento de productos agrícolas, transición energética; en tanto que el MERCOSUR puso énfasis en acceso a mercados de productos agrícolas y MSF transparentes⁹⁰. En la segunda reunión, realizada en marzo de 2026, las partes intercambiaron información sobre sus respectivos intereses y sensibilidades ante un eventual Acuerdo de Asociación Económica⁹¹. Finalmente, en el marco de una reunión bilateral entre Brasil y Japón (en junio de 2026), se anunció el lanzamiento de las negociaciones para un Acuerdo de Asociación Económica entre MERCOSUR y Japón, que se formalizó en la 68ª Cumbre de MERCOSUR de mediados de 2026⁹². La relevancia económica del vínculo se refleja, entre otras cuestiones, en que Japón se ubica entre los diez principales socios comerciales del MERCOSUR, con un intercambio bilateral que alcanzó los US\$ 13.700 millones en 2025.

⁸⁵ República Federativa del Brasil & República de Indonesia. (2025, 9 de julio). Joint communiqué on strengthening the Brazil-Indonesia strategic partnership. https://kemlu.go.id/files/repositori/80078/17522325416870f25da9ee8_Joint_Communique___FINAL_pro_Infomed.pdf.

⁸⁶ República Federativa del Brasil & República de Indonesia. (2025, 23 de octubre). Joint communiqué on advancing the Brazil-Indonesia strategic partnership. https://kemlu.go.id/files/repositori/80078/176122658768fa2f5b188d2_2025_10_22___Joint_Communique____FINAL_English_version_.pdf.

⁸⁷ MERCOSUR. (2026, 28 de enero).

⁸⁸ Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (Brasil). (2026, 23 de febrero). Brasil e Coreia do Sul firmam parceria para cooperação em áreas estratégicas [Comunicado de prensa]; Korea.net. (2026, 5 de marzo). Korea and Mercosur countries discuss expanding economic and trade cooperation; Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (Brasil). (2026, 1 de abril). MDIC inicia consultas públicas sobre acordos do Mercosul com Vietnã e Coreia do Sul.

⁸⁹ MERCOSUR. (2026, 27 de enero). Reunión con Japón y otros avances en el relacionamiento externo del MERCOSUR [Comunicado de prensa]. <https://www.mercosur.int/reunion-con-japon-y-otros-avances-en-el-relacionamiento-externo-del-mercotur>.

⁹⁰ Ministry of Foreign Affairs of Japan. (2025, 20 de diciembre). The launch of "Strategic Partnership Framework between Japan and Mercosur" [Comunicado de prensa].

⁹¹ Ministry of Foreign Affairs of Japan. (2026, 24 de marzo). The second meeting under "Strategic Partnership Framework between Japan and Mercosur" [Comunicado de prensa]; Ministry of Foreign Affairs of Japan. (2026, 26 de marzo). Summary of the second meeting under "Strategic Partnership Framework between Japan and Mercosur".

⁹² Ministerio de Relaciones Exteriores de Japón, "Summary of Discussions under the Framework," 16 de junio de 2026 y MERCOSUR, "Lanzamiento de las negociaciones para un Acuerdo de Asociación Económica entre los Estados Partes del MERCOSUR y Japón,"

b. Las negociaciones en América Latina y el Caribe

Bolivia

La incorporación plena de Bolivia como EE.PP. del MERCOSUR se instrumentó mediante el Protocolo de Adhesión, que entró en vigor en agosto de 2024. A partir de esa fecha se abrió el proceso de transición de cuatro años (2024–2028) para la adopción gradual del AEC, la NCM⁹³, y otras disciplinas. El Grupo de Adhesión de Nuevos EE.PP. (GANEP) mantuvo durante 2025 y el primer semestre de 2026 una agenda dedicada específicamente al seguimiento del proceso boliviano. Más allá del cumplimiento de los compromisos por parte de Bolivia, existen nuevos temas sobre los que la adhesión boliviana incidirá en el futuro: entre ellos, el FOCEM II y la distribución de su carga y beneficios; y el Acuerdo Interino MERCOSUR-UE.

Al margen de la Cumbre de Presidentes del MERCOSUR, el 29 de junio de 2026, los cancilleres de Paraguay, Bolivia y Uruguay suscribieron un Comunicado Conjunto para reactivar el mecanismo de coordinación trilateral Urupabol, fundado originalmente en 1963. Bolivia asumió la Secretaría Pro Tempore del mecanismo. Los tres países acordaron una agenda centrada en la integración logística y portuaria, la consolidación de la Hidrovía Paraguay-Paraná, el desarrollo de infraestructura y transporte multimodal, la conectividad aérea, la facilitación de la movilidad humana, la cooperación consular y la reactivación de "Urupabol Empresarial".

Chile

A mediados de 2025 entró en vigor del Protocolo Adicional N° 69 que moderniza el régimen de origen y de facilitación de comercio⁹⁴. Entre los cambios principales se destaca la simplificación de procedimientos de certificación, la recuperación de aranceles pagados en importaciones que califican como originarias (que no solicitaron trato preferencial), la modernización de reglas aplicables al sector automotriz⁹⁵ y la incorporación de cláusulas de facilitación de inversión y servicios asociados al comercio de bienes. Por otra parte, Brasil y Chile avanzaron en la profundización de su TLC bilateral a partir de la Iniciativa Facilitadora de Comercio sobre cosméticos, higiene personal y perfumería⁹⁶. Adicionalmente tuvo lugar la primera reunión de la comisión administradora del Acuerdo entre Chile y Paraguay, para modernizar el ACE N° 35⁹⁷.

Panamá

En diciembre de 2024 Panamá fue reconocido formalmente como Estado Asociado del bloque⁹⁸, mediante la firma del ACE N° 76, que estableció el marco normativo para negociaciones futuras⁹⁹. En octubre de

⁹³ Agencia Boliviana de Información. (2026). Bolivia acelera su adhesión al MERCOSUR con agenda clave y meta de ingreso antes de 2028. ABI. <https://abi.bo/bolivia-acelera-su-adhesion-al-mercosur-con-agenda-clave-y-meta-de-ingreso-ple-no-antes-de-2028/>.

⁹⁴ MERCOSUR. (2025, 3 de julio).

⁹⁵ Este cambio introdujo una innovación tanto conceptual como numérica. En lo conceptual, la regla dejó de expresarse por la positiva, como porcentaje mínimo de Valor de Contenido Regional (VCR), y pasó a expresarse por la negativa, como porcentaje máximo de VMNO, es decir de contenido importado, en línea con el nuevo Régimen de Origen del MERCOSUR (Dec. CMC 05/23). En lo numérico, el tope general de materiales no originarios para vehículos y autopartes se flexibilizó del 40% al 50%, esto es, la exigencia de contenido regional bajó del 60% al 50%. De manera complementaria, para los modelos nuevos se estableció un cronograma progresivo que permite un contenido importado más alto en los primeros años de comercialización y converge a un máximo del 60% de VMNO a partir del quinto año del modelo.

⁹⁶ Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (Brasil). (2025, 30 de junio). Brasil e Chile celebram acordo para facilitar comércio no setor de cosméticos [Comunicado de prensa]. <https://www.gov.br/mdic/pt-br/assuntos/noticias/2025/junho/brasil-e-chile-celebram-acordo-para-facilitar-comercio-no-setor-de-cosmeticos>.

⁹⁷ Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales (Chile). (2025, 14 de agosto). Subsecretaria Claudia Sanhueza inicia la primera reunión de la Comisión Administradora del Acuerdo Comercial Chile–Paraguay [Comunicado de prensa]. <https://www.subrei.gob.cl/sala-de-prensa/noticias/detalle-noticias/2025/08/14/subsecretaria-claudia-sanhueza-inicia-la-primera-reunion-de-la-comision-administradora-del-acuerdo-comercial-chile-paraguay>.

⁹⁸ MERCOSUR. (2024, 6 de diciembre).

⁹⁹ El esquema de negociación previsto en el mismo es de índole bilateral entre cada país del MERCOSUR y Panamá, pudiendo incluir en el Acuerdo, capítulos de acceso a mercado y disciplinas conexas (reglas de origen, obstáculos

2025, la Asamblea Nacional de Panamá ratificó el Protocolo de Adhesión¹⁰⁰. Así, Panamá se convirtió en el primer país centroamericano con estatus de Estado Asociado del MERCOSUR. Paralelamente a su adhesión, Panamá comenzó negociaciones bilaterales con cada EE.PP. del MERCOSUR, en el marco fijado por el ACE Nº 76.¹⁰¹

Argentina y Brasil iniciaron dichas negociaciones bilaterales mediante la firma de términos de referencia (TDR) en los primeros meses de 2026. Estos TDR abordan áreas clave como acceso a mercados, reglas de origen, procedimientos aduaneros, MSF, cooperación y promoción del comercio, defensa comercial y solución de controversias, entre otras¹⁰². En el caso de Brasil, se incluye un Acuerdo de Cooperación y Facilitación de Inversiones, orientado a mejorar la gobernanza, la transparencia y la facilitación de las inversiones bilaterales. Paraguay y Uruguay, en cambio, mantuvieron canales bilaterales activos¹⁰³ pero sin un lanzamiento formal equivalente.

D. Desafíos de la implementación del Acuerdo MERCOSUR-Unión Europea

La entrada en vigor del Acuerdo Interino MERCOSUR-UE abre una nueva etapa en la relación birregional: el pasaje de la negociación a la administración de un acuerdo amplio y técnicamente exigente. Su implementación requiere aplicar compromisos asumidos, monitorear su utilización, canalizar dificultades operativas y sostener una agenda técnica permanente entre las Partes. Para los temas cubiertos por el acuerdo comercial, este proceso también reordena los canales de relacionamiento. Continuarán los vínculos bilaterales de diálogo político, cooperación, asistencia técnica y promoción de inversiones, pero una parte creciente de los asuntos comerciales deberá canalizarse a través de la institucionalidad MERCOSUR-UE. Cuestiones que antes podían abordarse mediante gestiones individuales —como el acceso sanitario de un establecimiento, el reconocimiento de certificaciones técnicas o determinadas dificultades de acceso a mercado— pasarán a requerir preparación nacional, coordinación intrazona y tratamiento birregional. La implementación exige, por lo tanto, organización en tres niveles: nacional, para identificar responsables y ordenar circuitos internos; intra-MERCOSUR, para construir posiciones comunes cuando el acuerdo demanda una respuesta regional; y birregional, para llevar los asuntos preparados a los comités, subcomités y demás mecanismos previstos. A ello se suma una segunda dimensión: no basta con cumplir los compromisos. Será necesario desarrollar capacidades internas que permitan aprovechar las oportunidades abiertas por el acuerdo. En ese sentido, la implementación no constituye únicamente un esfuerzo vinculado a la agenda externa. En varios ámbitos, su resultado dependerá de decisiones internas y de mecanismos regionales que los países del MERCOSUR deben adoptar.

a. La arquitectura institucional del Acuerdo Interino

El Acuerdo Interino establece una estructura institucional compuesta por un Consejo y un Comité de Comercio, y un conjunto de Subcomités (Cuadro 20).

técnicos al comercio, MSF, entre otras). No se prevé negociaciones de otras disciplinas de segunda generación como inversiones, servicios, etc.

¹⁰⁰ Cancillería de Panamá. (2025, 28 de diciembre). Comunicado oficial de depósito del instrumento de adhesión.

¹⁰¹ Ministerio de Industria, Comercio e Inversiones de Panamá (MICI), op. cit.

¹⁰² Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto (Argentina). (2026, 8 de abril). Argentina y Panamá avanzan hacia un acuerdo comercial con alto potencial exportador [Comunicado de prensa]. <https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/noticias/argentina-y-panama-avanzan-hacia-un-acuerdo-comercial-con-alto-potencial>.

¹⁰³ Ministerio de Relaciones Exteriores (Paraguay). (s. f.). Paraguay y Panamá fortalecen lazos bilaterales y acuerdan impulsar comercio. <https://www.mre.gov.py/paraguay-y-panama-fortalecen-lazos-bilaterales-y-acuerdan-impulsar-comercio/> (consultado el 2 de mayo de 2026); Ministerio de Relaciones Exteriores (Uruguay). (s. f.). Comunicado conjunto: VI Reunión del Mecanismo de Consultas Políticas Uruguay-Panamá. <https://www.gub.uy/ministerio-relaciones-exteriores/comunicacion/comunicados/comunicado-conjunto-vi-reunion-mecanismo-consultas-politicas-uruguay>.

CUADRO 20. INSTITUCIONES DEL ACUERDO INTERINO

Órgano	Composición y frecuencia	Funciones principales
Consejo de Comercio	Ministros de la UE y de cada EE.PP.; al menos cada 2 años o ad hoc	Supervisar objetivos; adoptar decisiones; interpretar disposiciones; modificar anexos cuando corresponda
Comité de Comercio	Representantes de alto nivel; reunión anual alternando sedes o virtual	Asistir al Consejo; revisar implementación; supervisar subcomités; prevenir o resolver dificultades
Subcomités técnicos	Áreas: mercancías; vinos y bebidas; aduanas/facilitación/origen; MSF; diálogos agroalimentarios; servicios y establecimientos; compras públicas; PI; sostenibilidad	Supervisar aplicación sectorial; intercambiar buenas prácticas; formular recomendaciones
Coordinadores del acuerdo /	Un punto de contacto designado por la UE y por cada EE.PP./	Preparar agendas; dar seguimiento a decisiones; recibir notificaciones e información
Otros coordinadores	OTC, PyMEs	
Grupos consultivos internos, Foro de la Sociedad Civil	Sociedad civil, empresas, empleadores, sindicatos, organizaciones sociales y ambientales	Asesorar y discutir públicamente la implementación del acuerdo

Fuente: elaboración propia en base al Acuerdo Interino MERCOSUR-UE.

El funcionamiento de esta arquitectura requerirá atender en simultáneo múltiples agendas técnicas, preparar posiciones coordinadas y registrar el seguimiento de decisiones y mandatos. La gestión documental, los sistemas de información, la preservación de la memoria institucional y la continuidad de los equipos dejan de ser cuestiones administrativas secundarias y pasan a integrar las condiciones operativas del acuerdo. Existe, además, una exigencia transversal. En sus mecanismos formales —subcomités técnicos, instancias ministeriales y procedimientos de solución de controversias— el acuerdo trata al MERCOSUR como una Parte en sí misma. Sin embargo, en la composición de esos órganos cada EE.PP. designa a su propio representante, y uno de ellos ejerce la copresidencia en nombre del bloque. Ello presupone procedimientos eficaces para construir y sostener posiciones comunes antes de cada instancia, aun cuando los socios puedan tener intereses divergentes¹⁰⁴ (proceso que no se encuentra sistematizado en todos los ámbitos relevantes). La implementación incorpora, por tanto, una demanda continua de coordinación intrazona que el bloque deberá desarrollar en paralelo con el propio proceso de aplicación del acuerdo.

b. Cronogramas de implementación comprometidos

Desde el 1º de mayo de 2026, la aplicación provisional activó obligaciones inmediatas y compromisos que se despliegan de manera escalonada. El Cuadro 21 reúne las principales obligaciones institucionales y operativas necesarias para administrar el acuerdo, y el Cuadro 22 presenta los compromisos sustantivos sujetos a períodos de transición. En conjunto, permiten observar la acumulación de tareas que deberán gestionar los EE.PP., el MERCOSUR y los órganos birregionales durante los próximos años.

¹⁰⁴ La heterogeneidad de aranceles base entre EE.PP. agrega complejidad a la coordinación intrazona en los subcomités.

CUADRO 21. OBLIGACIONES INSTITUCIONALES ESTABLECIDAS POR EL ACUERDO Y ACCIONES ADMINISTRATIVAS NECESARIAS PARA SU IMPLEMENTACIÓN

Acción requerida	Sujeto obligado/ámbito de aplicación*
Activación inicial	
Quedan establecidos el Consejo de Comercio, el Comité de Comercio y los subcomités previstos por el acuerdo	Órgano conjunto Compuesto por UE y EE.PP. MERCOSUR
El Consejo de Comercio adopta su reglamento interno y el del Comité de Comercio	Consejo de Comercio
El Comité de Comercio adopta el reglamento interno que determina composición, tareas y funcionamiento de subcomités y demás órganos	Comité de Comercio
Intercambio de información sobre disposiciones legislativas y reglamentarias relevantes para emitir declaraciones de origen	MERCOSUR-UE ^a
Remitir a la Comisión Europea el formulario y trámites del certificado de origen MERCOSUR aceptado transitoriamente	MERCOSUR
Comunicar a la Comisión Europea el modelo del documento oficial que, expedido por los Estados MERCOSUR signatarios, acompañará a las exportaciones bajo contingentes arancelarios	MERCOSUR
Obligaciones iniciales sin plazo expreso	
Designar el coordinador del capítulo de OTC y comunicar cambios a la otra Parte	UE y MERCOSUR
Designar punto de contacto CDS (Comercio y Desarrollo Sostenible) para facilitar comunicación y coordinación sobre implementación del capítulo de Comercio y Desarrollo Sostenible	UE y MERCOSUR
Designar el Grupo Consultivo Interno y publicar lista de organizaciones participantes y punto de contacto	UE y MERCOSUR
Dentro del primer mes	
Designar el Coordinador del Acuerdo y notificarlo a la otra Parte	UE y EE.PP. MERCOSUR
Designar el punto de contacto en materia MSF y notificarlo	UE y EE.PP. MERCOSUR
Dentro de 6 meses	
Establecer lista de árbitros del sistema de solución de diferencias	Comité de Comercio
Comunicar autoridades competentes y, si corresponde, punto de contacto único para vinos y bebidas espirituosas	UE y MERCOSUR ^b
Primeras reuniones de los órganos y obligaciones de periodicidad anual	
Primera reunión del Subcomité de Cuestiones Sanitarias y Fitosanitarias (debe hacerlo por primera vez a más tardar un año después de la vigencia)	Subcomité MSF
Cada subcomité se reunirá a petición de una Parte y, en todo caso, al menos una vez al año	Subcomités técnicos del Acuerdo
Comenzar intercambio anual de estadísticas para calcular utilización de preferencias: comienza un año después de la vigencia y hasta 10 años después de completada la desgravación, con prórroga automática de 5 años salvo decisión en contrario del Comité.	UE y MERCOSUR
Evaluar anualmente el uso y administración de contingentes y preferencias	Subcomité de Comercio de Mercancías
Acordar, en la primera reunión del Consejo de Comercio, las directrices operativas para el Foro de la Sociedad Civil	Consejo de Comercio / Partes
Establecer, en su primera reunión, la lista de al menos 15 expertos para el mecanismo de grupo de expertos del capítulo CDS	Subcomité CDS
Obligaciones operativas permanentes	
Notificar riesgos sanitarios o fitosanitarios graves o significativos a la otra Parte – Plazo: 2 días hábiles desde la identificación del riesgo.	Autoridades competentes MSF de UE y de EE.PP. MERCOSUR

(continúa en la página siguiente)

CUADRO 21. OBLIGACIONES INSTITUCIONALES ESTABLECIDAS POR EL ACUERDO Y ACCIONES ADMINISTRATIVAS NECESARIAS PARA SU IMPLEMENTACIÓN (cont.)

Acción requerida	Sujeto obligado/ámbito de aplicación*
Notificar medidas de emergencia MSF de carácter urgente y explicar los motivos que la justifican	Autoridades competentes MSF de UE y de EE.PP. MERCOSUR
Publicar y mantener actualizada información aduanera y comercial de acceso público	UE y MERCOSUR
Establecer o mantener servicios de consulta sobre cuestiones aduaneras y comerciales dentro de un plazo razonable	UE y MERCOSUR
Mantener o desarrollar ventanilla única	UE y MERCOSUR
Mantener programas de Operador Económico Autorizado y facilitar el comercio para operadores confiables	UE y MERCOSUR
Aplicar gestión de riesgo y auditoría posterior al despacho	UE y MERCOSUR
Mantener mecanismos de consulta e información sobre medidas de aplicación general del acuerdo (establecerlos a más tardar 3 años después de la vigencia)	UE y MERCOSUR
Publicar informe del Subcomité CDS después de cada reunión	Subcomité CDS
Actualizar y comunicar cambios en coordinadores y puntos de contacto	UE y MERCOSUR/EE.PP. MERCOSUR
Preparar posiciones técnicas para subcomités y registrar seguimiento de compromisos	UE y EE.PP. MERCOSUR

Fuente: elaboración propia en base al Acuerdo Interino MERCOSUR-UE

* Nota: El Acuerdo Interino de Comercio tiene como Partes, del lado MERCOSUR, dos sujetos que actúan simultáneamente: los cuatro Estados MERCOSUR signatarios (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, a título individual) y el MERCOSUR como entidad regional. Ambos son «Parte» del Acuerdo. A efectos del cuadro debe considerarse:

- “MERCOSUR”: los cuatro Estados actuando colectivamente como Parte (cuando el texto dice “Cada una de las Partes”).
- “EE.PP. MERCOSUR”: cada Estado a título individual, sea porque el texto del Acuerdo lo dice explícitamente («cada Estado MERCOSUR signatario»), sea porque la obligación recae sobre competencias que en el MERCOSUR se ejercen en el plano nacional y no regional. La distinción sigue la terminología del propio Acuerdo. Se interpreta que, en la práctica, las obligaciones asignadas al bloque como Parte son ejecutadas por los cuatro socios individualmente, lo que supone coordinación intrazona previa.

^a El acuerdo establece que “las partes intercambiarán información”. No especifica si el compromiso es UE-MERCOSUR o UE-EE.PP.

^b A través del Subcomité de Comercio de Vinos y Bebidas Espirituosas.

CUADRO 22. PRINCIPALES COMPROMISOS SUJETOS A PERÍODO DE TRANSICIÓN

Plazo	Tema	Parte involucrada / compromiso
Entrada en vigor	Bienes	MERCOSUR y UE: Inicio de cronogramas de desgravación del acuerdo, máximo arancel aplicado a cada mercadería, nuevas reglas de origen y sus certificaciones/declaraciones, contingentes
Variable AFC/OMC PY: sep/2027	Aduanas y facilitación del comercio	EE.PP. MERCOSUR: Procesamiento electrónico anticipado de documentación antes del arribo. Levante de mercancías con garantía previa. Plazos según notificaciones de Categorías B y C del AFC/OMC de cada EE.PP. PY: Cooperación entre organismos que intervienen en frontera – plazo definitivo notificado ante la OMC: sep/2027 (Acuerdo de Facilitación de Comercio-AFC).
18 meses	Contratación pública	AR: Instrumentación de la publicación de los avisos de contratación a través de portal electrónico.
2 años	Bienes	UE (obligada) / PY (beneficiario): <i>Standstill</i> arancelario – La UE no aumentará, durante 2 años, los derechos de aduana aplicados al 31/12/2017 a cuatro líneas de la Nomenclatura Combinada de exportación paraguaya (20019030, 21012098, 21069098 y 33021029).
	Contratación pública	AR/UY: Inicio de consultas con provincias y departamentos para ampliar cobertura subcentral en compras públicas.
3 años	Bienes	EE.PP. MERCOSUR y UE: Eliminación de las formalidades consulares y de las tasas y cargas conexas sobre las importaciones originarias de la otra Parte. Comprende tasa consular UY y la tasa de estadística AR (para PY el plazo es de 10 años).

(continúa en la página siguiente)

CUADRO 22. PRINCIPALES COMPROMISOS SUJETOS A PERÍODO DE TRANSICIÓN (continuación)

Plazo	Tema	Parte involucrada / compromiso
		EE.PP. MERCOSUR: Productores y mayoristas: comercialización de <i>stocks</i> de vinos y bebidas espirituosas no conformes fabricados antes de la entrada en vigor. Minoristas: hasta agotar existencias.
	Origen	EE.PP. MERCOSUR y UE: Prohibición de mantener derechos o cargas sobre exportaciones entre las Partes (salvo cronogramas específicos de AR y UY). PY no cuenta con plazo específico, y queda sujeto al plazo general.
	Contratación pública	EE.PP. MERCOSUR y UE: Vencimiento de la aceptación transitoria del certificado de origen en papel. La autocertificación por exportador rige desde el día 0; el período transitorio del soporte papel vence a los 3 años (prorrogable +2 años por notificación). BR: Publicación del resumen del anuncio de contratación en una de las lenguas oficiales de la OMC. PY: Notificación de consentimiento para aplicar íntegramente el capítulo de contratación pública. Hasta la notificación, la UE tampoco otorga acceso a Paraguay.
	PyMEs	EE.PP. MERCOSUR: Portales PyMEs con información de acceso al mercado, aranceles, origen y requisitos regulatorios (obligación de mejores esfuerzos).
	Transparencia	MERCOSUR y UE: Mecanismos de transparencia y consulta pública sobre medidas de aplicación general del Acuerdo.
4 años	Contratación pública	AR: Fin de la primera etapa de preferencias de precio en contratos de construcción.
5 años	PI / IGs	EE.PP. MERCOSUR: <i>Phasing-out</i> de IGs europeas con uso previo autorizado, sujeta a breve período de adecuación (ej. Münchener Bier, Turrón de Jijona, Saint-Marcellin, Taleggio, Asiago, Gorgonzola)
7 años	PI / IGs	EE.PP. MERCOSUR: <i>Phasing-out</i> de IGs europeas de uso histórico extendido, muchas veces circunscripto a un término derivado o traducido de la denominación protegida (ej. Cognac, Chablis, Pecorino Romano, Jerez/Xérès/Sherry, Oporto/Porto, Feta, Grappa).
8 años	Origen	PY: Vencimiento del régimen especial de origen (Trato Especial y Diferenciado, TED): MaxNOM (Valor máximo de materiales no originario) 55% para autopartes, cables, asientos y materiales de fricción. A partir del año 9 aplica el estándar general (45–50%).
	Contratación pública	BR: Reducción de umbrales de contratación del gobierno central.
9 años	Contratación pública	AR: Fin de la segunda y última etapa de preferencias de precio en contratos de construcción.
10 años	Bienes	PY: Eliminación de formalidades consulares en importaciones (TED: plazo extendido respecto de los demás socios).
	Servicios y establecimiento	AR/UY: Desgravación completa de derechos de exportación – productos con plazo extendido de los Apéndices nacionales AR/BR/UY: Eliminación de la reserva de mercado para el transporte marítimo internacional de carga en contenedores. Paraguay excluido por ser país sin litoral marítimo.
	Contratación pública	PY: Fin del período de <i>offsets</i> (compensaciones) en compras públicas.
	PI / IGs	EE.PP. MERCOSUR: <i>Phasing-out</i> de IGs europeas más prolongado por persistencia de usos preexistentes (Champagne, Pruneaux d'Agen, Mortadella Bologna).
Hasta 15 años	Bienes	MERCOSUR y UE: Desgravación arancelaria general según cronogramas. UE elimina aranceles de forma inmediata o en 4, 7 y 10 años; MERCOSUR, de forma inmediata o en 4, 8, 10 y 15 años.
16+ años	Bienes	MERCOSUR: Sector Automotor – cronograma de desgravación de hasta 30 años para determinados vehículos.
	Contrataciones públicas	AR: Reducción escalonada de umbrales de contratación central en 4 etapas (años 1–5/ 6–10/11–15/16+) y reducción de <i>offsets</i> (50%/35%/20%). UY: Reducción de umbrales de contratación en 3 escalones (años 1–10/11–15/16+). PY: Reducción de umbrales en 4 etapas hasta el año 19+; margen de preferencia para bienes nacionales (20%) por 18 años.

(continúa en la página siguiente)

CUADRO 22. PRINCIPALES COMPROMISOS SUJETOS A PERÍODO DE TRANSICIÓN (continuación)

Plazo	Tema	Parte involucrada / compromiso
Vigente mientras aplique el mecanismo	Salvaguardias	MERCOSUR y UE: Salvaguardia bilateral general: disponible durante 12 años desde la entrada en vigor, o 18 años para mercancías cuyo cronograma de eliminación arancelaria sea de 10 años o más. Cada medida no puede exceder 2 años, prorrogables una vez por un período igual. PY (TED salvaguardia): Cuando la UE aplique una medida de salvaguardia bilateral al MERCOSUR como entidad única, PY queda exento, salvo que la investigación determine que sus exportaciones preferenciales también contribuyen al daño grave o a su amenaza MERCOSUR y UE: Salvaguardia bilateral especial para vehículos 8703 y 8704: hasta 3 años por medida, prorrogable 2 años. Disponible durante un período transitorio entre 12 y 25 años desde la entrada en vigor, según el cronograma de desgravación del producto.
	MSF	PY (TED MSF): Ante dificultades con una medida MSF propuesta por la UE, PY puede solicitar consultas cuyo resultado puede ser un período transitorio de 6 meses, excepcionalmente prorrogable por 6 meses adicionales, junto con condiciones de importación alternativas o asistencia técnica.

Fuente: elaboración propia en base al Acuerdo Interino MERCOSUR-UE.

c. La agenda interna del MERCOSUR como condición y como oportunidad

El impacto del acuerdo sobre la agenda interna del MERCOSUR se manifestará a través de cuatro mecanismos principales: a) como obligación directa, cuando exige adoptar decisiones o procedimientos; b) como presión externa sobre problemas aún no resueltos; c) como catalizador de procesos bloqueados, cuando altera los incentivos de los socios; y d) como oportunidad de cooperación y fortalecimiento de capacidades. Los principales ejes que podrían estar influidos por los compromisos del Acuerdo Interino son:

Cronogramas de desgravación, reglas de origen y contingentes: los cronogramas de desgravación y los contingentes arancelarios comenzaron a aplicarse el 1° de mayo de 2026¹⁰⁵. Para instrumentar las preferencias, el MERCOSUR notificó a la Comisión Europea el certificado de origen aceptado durante el período transitorio¹⁰⁶ y el Certificado de Autorización de Cupos MERCOSUR¹⁰⁷ exigido para las exportaciones que utilicen contingentes concedidos por la UE¹⁰⁸. El acuerdo introduce dos desafíos adicionales. El primero es la transición progresiva desde la certificación por entidades hacia la autocertificación de origen por el propio exportador, tema que tiene un avance disímil en los socios del bloque. El segundo deriva de la naturaleza regional de la mayor parte de los contingentes concedidos por la UE. En ese sentido, 21 cuotas corresponden al MERCOSUR como bloque y no se encuentran distribuidas por país¹⁰⁹. El Acuerdo establece que los contingentes tienen una administración compartida; del lado europeo, se gestionan mediante licencias de importación o bajo el método FIFO —primero llegado, primero servido—, según el producto¹¹⁰. El MERCOSUR, por

¹⁰⁵ Dado que la aplicación provisional comenzó el 1° de mayo de 2026, la entrada en vigor implicó calcular los volúmenes del año 0 de manera proporcional al período mayo-diciembre. Esta situación obligó a adaptar sistemas de cupos nacionales y comunicaciones a empresas y aduanas desde el primer día.

¹⁰⁶ Anexo 3-D.

¹⁰⁷ Artículo 3.30.

¹⁰⁸ Este último no sustituye la prueba de origen, sino que los bienes deben acreditar su carácter originario y contar, además, con la autorización para utilizar el cupo.

¹⁰⁹ Las 4 cuotas individuales (azúcar para refino, carne porcina y biodiesel para Paraguay y azúcar para refino para Brasil) no requieren administración compartida, dado que el beneficiario ya está determinado en la lista de desgravación.

¹¹⁰ La UE resolvió su marco normativo para la administración de estas cuotas con anterioridad a la entrada en vigor del acuerdo, mediante dos reglamentos:

A. Reglamento de Ejecución (UE) 2026/888 de la Comisión, de 20 de abril de 2026 —que abre y regula los contingentes correspondientes a mercancías no agrícolas (preparados para lactantes y ron/aguardientes), administrados por orden de llegada (FIFO) conforme al Código Aduanero de la Unión (disponible en: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=OJ:L_202600888); y

su parte, debe resolver la distribución entre los EE.PP., comunicar a la Comisión Europea las asignaciones que pretenda hacer valer y emitir los certificados para imputar cada operación a la cuota correspondiente.

De acuerdo con la reglamentación comunitaria, la notificación a la UE de una distribución entre los socios del MERCOSUR debe realizarse al menos noventa días antes del inicio del año contingentario; es decir, a más tardar el 30 de septiembre de cada año. La distribución resulta válida para los dos años siguientes. Si al cierre del octavo mes —esto es, al término de agosto— existieran asignaciones nacionales no utilizadas en su totalidad, el MERCOSUR puede comunicar a la Comisión una reasignación de esos remanentes, que operará durante el último trimestre del año, entre el 1 de octubre y el 31 de diciembre. En ausencia de una distribución acordada y notificada por el MERCOSUR, estas cuotas se administran como contingentes regionales abiertos, aplicando el método propio de cada cuota —licencias de importación o FIFO, según corresponda—. En términos operativos, el aprovechamiento de la preferencia exige la convergencia de la autorización de cupo, la prueba de origen y, cuando corresponda, los certificados sanitarios o fitosanitarios¹¹¹.

La agenda pendiente: distribución intra-bloque y sistemas de gestión de cuotas

La infraestructura técnica para administrar los contingentes se encuentra sustancialmente operativa, pero el acuerdo político sobre su distribución entre los EE.PP. permanecía abierto al cierre de este informe. Durante las reuniones hasta mayo de 2026 se estaban considerando distintos criterios: desempeño exportador histórico hacia la UE, desempeño exportador mundial, combinaciones de ambos y una distribución igualitaria del 25% por socio. La ausencia de consenso tiene consecuencias concretas. El ciclo inaugural de 2026 se desarrolla sin asignaciones nacionales formales y, si no se alcanza un acuerdo antes del 30 de septiembre de 2026, la misma situación se repetirá para los contingentes de 2027. La decisión regional supone, además, un equilibrio entre previsibilidad y flexibilidad. Comunicar asignaciones nacionales a la Comisión Europea permitiría a los sectores exportadores conocer de antemano el volumen disponible, pero restringiría la reasignación de remanentes a las condiciones y plazos previstos por la reglamentación europea. Una administración regional sin asignaciones nacionales formalmente notificadas preservaría mayor margen operativo para redirigir volúmenes hacia exportadores con demanda activa en caso de subutilización por alguno de los socios.

En el plano técnico-normativo, el GMC aprobó en abril de 2026 la Res. GMC N° 3/26, que articula el funcionamiento del SACME (Sistema de Administración y Distribución de Cupos Otorgados al MERCOSUR por Terceros Países) y del SACIM (Sistema de Administración y Control de Cupos de Importación Otorgados por el MERCOSUR a Terceros Países)¹¹² para la gestión de los contingentes del acuerdo. El Recuadro 12 resume los antecedentes de ambos sistemas.

-
- B. Reglamento de Ejecución (UE) 2026/996 de la Comisión, de 29 de abril de 2026 —que incorpora los contingentes agrícolas del Acuerdo Interino a los marcos de gestión preexistentes: los más sensibles (entre ellos carnes bovinas, aves de corral, maíz, sorgo, azúcar, etanol y lácteos) quedan sujetos a licencias de importación con subperíodos conforme al Reglamento de Ejecución (UE) 2020/761; los de menor sensibilidad (entre ellos miel, ajo, arroz y huevos) se administran por orden de llegada (FIFO) conforme al Reglamento de Ejecución (UE) 2020/1988 (disponible en: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=OJ:L_202600996).

De esta forma, los productos sujetos al sistema de licencias con subperíodos reciben un esquema que permite graduar el ritmo de ingreso a lo largo del año; los administrados por FIFO —tanto agrícolas como no agrícolas— reducen la carga administrativa, pero exigen a los exportadores del MERCOSUR mayor coordinación para no quedar desplazados por competidores de terceros países.

¹¹¹ El vínculo entre cuotas y habilitación sanitaria se materializó de forma concreta en junio 2026: mediante el Reglamento de Ejecución (UE) 2026/1189, la Comisión Europea excluyó a Brasil de la lista de países autorizados a exportar productos de origen animal al mercado europeo a partir del 3 de septiembre de 2026, por no haber presentado garantías suficientes de conformidad con las exigencias sobre uso de antimicrobianos en la producción animal. La medida afecta carne bovina, aviar, huevos, miel y otros productos, y no deriva del iTA sino del marco regulatorio sanitario autónomo de la UE. Las cuotas de carne bovina del Acuerdo permanecen formalmente disponibles para el MERCOSUR, pero Brasil —principal exportador bovino del bloque— no podrá utilizarlas en tanto no recupere la habilitación.

¹¹² El SACIM rige desde el 4/junio/26, al cumplirse los 30 días desde la incorporación de Argentina, último país que lo internalizó.

RECUADRO 12. ANTECEDENTES DEL SACME Y EL SACIM

El SACME fue creado por la Res. GMC N° 31/10, ante la necesidad de un mecanismo regional para administrar los cupos de exportación negociados colectivamente. Sus primeras aplicaciones fueron los cupos otorgados al MERCOSUR por Colombia (ACE N° 72, para carne bovina, entre otros productos) y por Israel. La distribución entre EE.PP. se expresa en porcentajes acordados caso a caso. El sistema fue modificado por la Res. GMC N° 57/19 y, en la etapa preparatoria del Acuerdo MERCOSUR-UE, por la DIR. CCM N° 68/24, elaborada en el ámbito del Comité ad hoc sobre Control de Cupos del MERCOSUR (CAH-Cupos).

El SACIM, por su parte, fue creado por la Res. GMC N° 46/20 y reglamentado por la DIR. CCM N° 68/21. Funciona como espejo del SACME, al registrar y controlar los cupos que el MERCOSUR otorga a terceros para importar. Con el Acuerdo MERCOSUR-UE, el SACIM pasa a gestionar los contingentes que el bloque concedió a los exportadores europeos. Ambos sistemas son administrados por la Secretaría del MERCOSUR y fueron concebidos para operar en articulación con los procedimientos de cada EE.PP., que emiten certificados de cupo en base a los volúmenes registrados regionalmente.

En mayo de 2026, la Secretaría del MERCOSUR confirmó la carga informática de todos los cupos concedidos por la UE y la CCM tomó nota de los resultados de las pruebas realizadas por los EE.PP. en el SACME. Sin embargo, ante la falta de un acuerdo sobre la distribución, los socios pusieron en marcha procedimientos nacionales desde el inicio de la aplicación provisional¹¹³. La coexistencia entre una infraestructura regional disponible y soluciones nacionales transitorias muestra el desafío institucional que plantea el acuerdo. En efecto, los instrumentos técnicos pueden estar preparados, pero su aprovechamiento depende de una definición política común. Los rápidos niveles de utilización en cuotas administradas por FIFO muestran que la ausencia de distribución genera una competencia interna entre socios por la captura de cupos regionales compartidos, cuyo resultado tiende a favorecer a los operadores con mayor escala y capacidad operativa, que por lo general ya exportaban a la UE. Esto refuerza la urgencia de resolver la distribución para el año próximo¹¹⁴.

Facilitación aduanera y digitalización: el acuerdo incorpora compromisos sobre gestión de riesgo, despacho anticipado, ventanilla única, OEA y cooperación entre administraciones aduaneras. Algunos son aplicables desde el inicio; otros remiten a los plazos notificados por cada EE.PP. ante la OMC en el marco del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio. El MERCOSUR llegó a la entrada en vigor con avances concretos —entre ellos, el nuevo Régimen de Origen, el Certificado de Origen Digital y los trabajos del Grupo Ad Hoc OEA-MERCOSUR-. Pero también con brechas persistentes: las ACI continúan condicionadas por déficits de infraestructura y falta de interoperabilidad informática, mientras las plataformas nacionales aún no funcionan de manera integrada. El acuerdo vuelve más visible y urgente la decisión sobre la articulación de plataformas aduaneras nacionales, lo que repercutirá en la medida en que los compromisos de facilitación se traduzcan en reducción de costos para los operadores.

¹¹³ Argentina, Brasil y Uruguay instrumentaron medidas internas para permitir el uso de las cuotas del acuerdo. En el caso de Paraguay, a la fecha de cierre de este informe no se identificó una reglamentación específica equivalente.

¹¹⁴ De acuerdo con información de prensa, en el caso de la miel, el primer subperíodo trimestral del contingente 2026 de 1.400 tn fue consumido en cuatro días desde el inicio, principalmente por operadores de Argentina y Brasil. En huevos, el cupo de 333 tn. se agotó a los quince días de la entrada en vigor. En arroz, el contingente de 6.667 tn. se consumió íntegramente por Argentina y Uruguay en veinte días. El estado de utilización de los contingentes puede verificarse en la base de consulta de cuotas arancelarias de la DG TAXUD de la Comisión Europea (https://ec.europa.eu/taxation_customs/dds2/taric/quota_consultation.jsp) y, para los contingentes agrícolas gestionados mediante licencias de importación, en el portal de datos agroalimentarios de DG Agriculture (https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/market-measures/trqs_es).

Cooperación regulatoria y acceso efectivo al mercado-OTC, MSF y nuevas exigencias europeas: los capítulos sobre OTC y MSF obligan a reforzar la transparencia regulatoria, sostener mecanismos de consulta técnica y articular la aplicación de estándares internacionales. El acuerdo establece un Subcomité MSF con reuniones al menos anuales y exige designar un coordinador para facilitar la implementación del capítulo de OTC. Como se analiza en el capítulo II de este Informe, la actividad normativa del GMC en estas materias fue intensa en el período y el GAHTR avanzó en la incorporación del Análisis de Impacto Regulatorio como herramienta metodológica. Sin embargo, la distancia entre el ritmo de producción normativa interna y las exigencias de previsibilidad, transparencia y articulación con estándares internacionales que plantea el acuerdo podría ser todavía considerable.

El acuerdo obliga, además, a una definición que el MERCOSUR no ha resuelto de manera sistemática: quién habla en nombre del bloque ante el Subcomité MSF y el coordinador OTC —con qué mandato, con qué proceso de consulta previa entre los cuatro EE.PP.— y cómo se integran esas posiciones cuando los socios tienen realidades sanitarias o normativas divergentes. La implementación también requerirá prestar especial atención a los requisitos que condicionan el acceso efectivo al mercado europeo más allá de los aranceles. En los productos agroalimentarios, por ejemplo, éste depende también de habilitaciones sanitarias, certificados, controles y verificaciones en frontera. Operativamente, el acuerdo fija plazos estrictos de alerta temprana: 2 días hábiles para notificar a los puntos de contacto de la otra Parte cualquier riesgo grave o medidas de emergencia aplicadas, compromiso que requiere de implementación en cada EE.PP. Para determinados bienes industriales, puede requerirse ensayos, certificaciones técnicas o acreditaciones reconocidas. A ello se agregan estándares privados exigidos por importadores y grandes distribuidores, que funcionan como condiciones adicionales de acceso.

También deberán seguirse las regulaciones autónomas de la UE con efectos sobre las exportaciones del MERCOSUR. Algunos ejemplos de ello son el Reglamento sobre productos libres de deforestación (EUDR, por sus siglas en inglés) —con implicancias para las cadenas agroexportadoras del bloque, en particular en los casos de soja, carne bovina, café, madera y cacao—; el Reglamento Delegado de la Comisión Europea adoptado el 10 de abril de 2026, que reclasifica la soja como producto de elevado riesgo de cambio indirecto del uso del suelo, en el marco de la Directiva de Energías Renovables (ILUC, por sus siglas en inglés), con implicancias directas sobre la calificación de los biocombustibles de base sojera en el mercado europeo; el Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono (CBAM, por sus siglas en inglés), que introduce exigencias de acreditación de huella de carbono incorporada para exportaciones de hierro y acero, aluminio, fertilizantes, cemento y electricidad hacia la UE. Aunque no nacen del acuerdo, sus implicancias justifican incorporarlos a la agenda de cooperación regulatoria birregional que el acuerdo habilita. En el caso del acero, la preocupación más urgente del bloque es la intención de la UE de establecer contingentes arancelarios (en el marco del artículo XXVIII del GATT) para la cadena de valor siderúrgica —con alcúotas fuera de contingente de hasta el 50%—. A juicio del Mercosur, podría constituir un incumplimiento de los compromisos asumidos por la UE en el Acuerdo pocos meses después de su entrada en vigor. Por su parte, los diálogos sobre la cadena agroalimentaria previstos en el capítulo 7, pueden utilizarse para canalizar obstáculos concretos antes de recurrir a mecanismos formales de diferencias.

Sector automotor: el sector presenta un desafío particular. El acuerdo prevé una apertura gradual, con cronogramas de muy largo plazo —de hasta treinta años para determinadas categorías de vehículos—, contingentes transitorios para unidades procedentes de la UE, una salvaguardia bilateral específica y disposiciones sobre reglamentos técnicos aplicables a vehículos, equipos y autopartes. Estos compromisos se superponen con una definición todavía pendiente de la agenda interna: la política automotriz común del MERCOSUR. El acuerdo actúa como presión externa para completar esa discusión. La ventana disponible es acotada, dado que en 2029 el libre comercio entre Argentina y Brasil en el marco del ACE N° 14 obligará a definir una política automotriz regional que sea coherente con los compromisos asumidos con la UE.

Competencia, subsidios y empresas del Estado: las disciplinas sobre competencia, subsidios y empresas del Estado requerirán circuitos nacionales de consulta y capacidades para responder pedidos de informa-

ción. Aunque no plantean inicialmente una agenda intrazona tan visible como los contingentes o el sector automotor, agregan exigencias de transparencia y coordinación que deberán incorporarse al seguimiento regular del acuerdo. Cabe señalar que el capítulo de competencia está expresamente excluido del mecanismo general de solución de diferencias del acuerdo. Su implementación se canaliza mediante la cooperación, el intercambio de información y las consultas entre las autoridades competentes.

Defensa comercial, reequilibrio y solución de diferencias: el acuerdo establece disciplinas específicas para la aplicación de medidas de defensa comercial, con obligaciones de transparencia y consulta previa, y crea una salvaguardia bilateral disponible durante el período de transición de cada producto y hasta dos años después de completada su liberalización. Para determinados vehículos prevé además una salvaguardia sectorial especial con plazos más extensos. La implementación requiere capacidades nacionales para conducir investigaciones y responder consultas con los estándares previstos, pero también coordinación regional para los mecanismos que operan entre las Partes. A ello se agrega el mecanismo de reequilibrio de concesiones ante violaciones serias de disciplinas sustantivas, y las cláusulas de suspensión de concesiones previstas en el capítulo de solución de diferencias.

El mecanismo formal de solución de diferencias se basa en consultas, buenos oficios y paneles arbitrales con decisiones vinculantes. El Comité de Comercio debe establecer, dentro de los seis meses desde la entrada en vigor, una lista de al menos quince árbitros. Cabe señalar que los desacuerdos sobre el Capítulo 18 de Comercio y Desarrollo Sostenible quedan expresamente excluidos del mecanismo arbitral y solo pueden resolverse mediante consultas entre las Partes; su monitoreo dependerá en la práctica del diálogo político y de la capacidad de la sociedad civil de ambas regiones para generar presión desde los Grupos Consultivos Internos y el Foro birregional. Para el MERCOSUR, activar estos mecanismos con eficacia —tanto para reclamar ante incumplimientos europeos como para responder de manera coordinada ante reclamaciones— exige un trabajo previo que el bloque deberá construir de manera sostenida, que implica identificar posiciones comunes, designar representantes técnicos, distribuir roles y sostener una estrategia de bloque ante una contraparte con capacidades institucionales.

Compras públicas, servicios y establecimiento: el capítulo de compras públicas establece compromisos de apertura, trato no discriminatorio y transparencia con coberturas y cronogramas diferenciados. Argentina y Uruguay deberán concluir, dentro de los dos años posteriores a la entrada en vigor, consultas con sus gobiernos subnacionales. Brasil cuenta con un período transitorio para aplicar determinadas obligaciones de publicación. Paraguay dispone de hasta tres años para notificar su consentimiento a la aplicación integral del capítulo. La situación paraguaya conecta la agenda externa con una cuestión pendiente intrazona: el Protocolo de Contrataciones Públicas del MERCOSUR no se encuentra vigente para ese país. Paraguay es, al mismo tiempo, el socio con mayor flexibilidad frente a la UE.

En servicios y establecimiento, la implementación exige ordenar la información regulatoria nacional y sostener mecanismos de consulta capaces de identificar barreras operativas. El desafío no es solo aplicar las disciplinas pactadas, sino evitar que diferencias regulatorias o de capacidades administrativas reduzcan el alcance de los compromisos asumidos.

Propiedad intelectual: el acuerdo establece compromisos amplios en la materia y prevé la protección de las indicaciones geográficas incluidas en sus anexos, con períodos de transición y tratamientos específicos para determinados usuarios previos. El SGT N° 19 “Propiedad Intelectual”, creado en diciembre de 2025, constituye el ámbito para coordinar el seguimiento de esas etapas. En la práctica, el *phasing-out* de IGs de uso histórico extendido —como Champagne, Cognac, Parmesano u Oporto— exige acción regulatoria interna en cada EE.PP.: los productores locales que utilizan esas denominaciones deberán adaptar etiquetas y marcas dentro de los plazos previstos, lo que puede requerir ajustes en la legislación de propiedad industrial y en normativa de etiquetado. El SGT N° 19 deberá articular posiciones frente a casos sensibles y preparar la intervención ante los órganos del acuerdo. Cabe señalar que en el ámbito MERCOSUR existe

un Acuerdo para la Protección Mutua de las IGs de la propia región, que avanza de manera escalonada, con vigencia para Argentina y Brasil desde enero de 2026.

Comercio y desarrollo sostenible: el capítulo de comercio y desarrollo sostenible establece compromisos laborales y ambientales, crea un subcomité específico y prevé mecanismos de cooperación, consulta y seguimiento. Sus desacuerdos quedan excluidos del arbitraje general y deben canalizarse mediante diálogo y consultas entre las Partes. En el plano intrazona, como se señala en el capítulo de agenda interna, el GAHCDS avanzó durante 2025 en la negociación de los "Principios en materia de comercio y desarrollo sostenible del MERCOSUR", mientras Brasil impulsó la iniciativa MERCOSUR Verde y existe la propuesta de transformar el GAHCDS en instancia permanente. Estos procesos pueden aportar una base para coordinar posiciones y desarrollar herramientas comunes de trazabilidad. El desafío se vuelve más concreto ante regulaciones europeas como el mencionado EUDR. La brecha entre la agenda regional y la capacidad técnica para acreditar el cumplimiento de estos reglamentos constituye uno de los riesgos para el aprovechamiento efectivo de las preferencias.

Sector azucarero y etanol: la apertura de oportunidades de acceso al mercado europeo para el azúcar y el etanol introduce una nueva dimensión en el debate interno sobre la liberalización intrazona del sector. Los tratamientos diferenciados previstos por los EE.PP. alteran los incentivos de los socios y obligan a considerar conjuntamente la administración de las preferencias externas y la agenda regional pendiente. La discusión futura deberá articular tres planos: la liberalización intrazona, el aprovechamiento de los contingentes abiertos por la UE y el potencial de desarrollo de cadenas regionales vinculadas con los biocombustibles. En el caso brasileño, el mayor exportador mundial de azúcar, el interés en el acuerdo probablemente esté menos focalizado en la apertura del mercado y más en la necesidad de consolidar una posición regional integrada para negociar con terceros en biocombustibles y *commodities* agroindustriales. Esa lógica refuerza la urgencia del debate intrazona.

PyMEs, agenda digital y cooperación: el capítulo compromete la creación de portales electrónicos con información sobre acceso al mercado, aranceles, reglas de origen y requisitos regulatorios, así como la designación de coordinadores encargados de supervisar su implementación. Estos compromisos agregan una dimensión institucional a los trabajos intrazona actualmente desarrollados por el Grupo Ad Hoc de MIPyMES. En materia digital, el acuerdo se articula con avances internos como la vigencia del Acuerdo de Reconocimiento Mutuo de Certificados de Firma Digital, pero encuentra al MERCOSUR sin una política regional integral en gobernanza de datos, plataformas e inteligencia artificial. Los compromisos de transparencia regulatoria en servicios digitales crean expectativas de compatibilidad con el marco europeo. Así, el acuerdo convierte en urgente el avance de esta agenda dentro del bloque. El aprovechamiento de los instrumentos de cooperación vinculados a digitalización, energía, agricultura sostenible, PyMEs y fortalecimiento institucional tampoco será automático. Dependerá de la capacidad de identificar/formular proyectos, y coordinar iniciativas regionales.

Participación de la sociedad civil: el acuerdo prevé dos instancias de participación de la sociedad civil. En primer lugar, la UE y el MERCOSUR deberán designar, cada uno, un Grupo Consultivo Interno, de acuerdo con sus respectivos arreglos institucionales. Del lado del MERCOSUR, ello supone articular una instancia regional única, con representación equilibrada de organizaciones independientes de la sociedad civil, incluidas organizaciones no gubernamentales, entidades empresariales y sindicatos. En segundo lugar, el acuerdo establece un Foro de la Sociedad Civil abierto a organizaciones independientes de ambas regiones, incluidos los integrantes de los grupos consultivos internos. El Foro funcionará como espacio de diálogo sobre la implementación del acuerdo y contará con la participación de representantes gubernamentales, que deberán informar sobre los avances alcanzados y responder a las observaciones planteadas. Para el MERCOSUR, el desafío consiste en conformar estos ámbitos, procurando una representación equilibrada y articulación regional efectiva. El FCES es la instancia más próxima al Grupo Consultivo

previsto en el acuerdo; su vinculación con este nuevo mecanismo debería definirse en la primera fase de implementación.

Monitoreo regional de la implementación: la administración del acuerdo requerirá construir un sistema regular de monitoreo. Además de vigilar por el cumplimiento de plazos y designaciones será necesario seguir la utilización efectiva de preferencias y contingentes, identificar obstáculos sanitarios y técnicos, detectar problemas aduaneros recurrentes y sistematizar las consultas del sector privado. La información producida a nivel nacional debería alimentar una instancia regional capaz de anticipar dificultades, preparar posiciones comunes y orientar la agenda de los comités birregionales del acuerdo (en especial el Subcomité de Comercio de Mercancías, que tiene el mandato de evaluar anualmente el uso y administración de contingentes y preferencias).

UNA APROXIMACIÓN AL MERCADO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS EN EL ÁMBITO MERCOSUR-UE

La firma y puesta en funcionamiento del Acuerdo MERCOSUR-UE a partir de mayo de 2026 volvió a poner en foco a uno de los potenciales negocios birregionales: el abastecimiento a los gobiernos. En efecto, las compras y contrataciones públicas representan una parte no menor de las operaciones económicas de los países, con implicancias en sus demandas internacionales de bienes y servicios (incluidos los de construcción).

El objetivo de este apartado es realizar un primer dimensionamiento y caracterización de los mercados de contratación pública de los países del MERCOSUR y de la UE, así como presentar los principales elementos del Acuerdo birregional firmado recientemente. Este análisis permitirá tener una primera visión acerca de las oportunidades potenciales que se abren con el Acuerdo, tanto para las empresas del bloque sudamericano como del europeo.

A. Introducción

El mercado de la contratación pública representa una parte relevante del funcionamiento de cualquier economía: significa el 12% del PIB en los países miembro de la OCDE, 15% en los países de la UE, 20% en Asia, 15% en África, y 6% en América Latina y el Caribe (ALC)¹¹⁵. Dada la importancia de esos mercados, a partir de la década de los años 2000 comenzaron a compilarse y a difundirse a nivel internacional una serie de buenas prácticas tendientes a garantizar la transparencia, la eficiencia y la competencia en la contratación pública¹¹⁶. Muchos países han ido reformando sus sistemas de contratación, tanto en el plano normativo

¹¹⁵ OECD (2019), Government at a Glance 2019, OECD (2020), Government at a Glance. Latin America and the Caribbean 2020., OECD (2024), Panorama de las Administraciones Públicas: América Latina y el Caribe 2024.

¹¹⁶ Las primeras iniciativas surgieron de la OCDE y de su Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD), organismo que nuclea a países que tienen programas de ayuda a países en desarrollo, al que se sumaron bancos multilaterales y regionales. Ante el diagnóstico de que uno de los factores del bajo impacto que tenía la ayuda para el desarrollo eran las prácticas de contratación pública que tenían los países receptores, se elaboró un primer listado de indicadores basados en buenas prácticas de los países desarrollados, lo que dio lugar más tarde a la metodología MAPS (Methodology for Assessing Procurement Systems), que se convirtió en el estándar metodológico internacional para evaluar sistemas de contratación pública.

como en el institucional. Se trata de una actividad altamente regulada, no solo porque las contrataciones se financian con fondos públicos, sino también porque los Estados suelen utilizar esas contrataciones con objetivos de política pública, como promover a las pequeñas y medianas empresas, fomentar la oferta de bienes y servicios ambientalmente sostenibles, entre otros.

Asimismo, los acuerdos comerciales internacionales y regionales comenzaron a incluir un capítulo específico sobre contratación pública con el fin de brindar mayor transparencia y ampliar la competencia, mejorando el acceso a los proveedores de otros países. A nivel plurilateral, esos principios se consolidaron en el Acuerdo sobre Contratación Pública (ACP) de la OMC, al que han adherido hasta la actualidad 22 partes (49 países, contando los 27 miembros de la UE). Ninguno de los miembros del MERCOSUR participa del mismo¹¹⁷. En el bloque existe un Protocolo de Compras Públicas de 2017, en tanto que el Acuerdo MERCOSUR-UE, en aplicación provisional desde el 1° de mayo de 2026, incluye un capítulo específico en la materia.

B. Una aproximación a los mercados de compras públicas del MERCOSUR

Un primer dimensionamiento de los mercados de compras estatales surge de estimar qué parte del gasto público previsto en el presupuesto se realiza a través de la contratación pública. Para ello, se realizó un ejercicio en base al último presupuesto ejecutado¹¹⁸ en cada país miembro (2025)¹¹⁹. Tomando la clasificación del gasto por rubros, y suponiendo que la parte del presupuesto que se ejecuta a través de compras y contrataciones es la suma de Servicios no Personales, Bienes de consumo y Bienes de uso¹²⁰, se presenta en el Cuadro 23 la relevancia del mercado de contratación pública en el ámbito del MERCOSUR.

Como se observa, en los países con estructura política federal (Argentina y Brasil) la mayor parte del gasto se ejecuta en las jurisdicciones subnacionales, que tienen sus propios sistemas de contratación pública, independientes del nivel nacional. Dado que el cálculo de la contratación pública para ambos países se realizó a nivel de los gobiernos nacionales, fue necesario estimar el monto de las contrataciones a nivel subnacional. En el caso de Brasil, según surge del cuadro 26, solo el 19% de las contrataciones públicas que se realizan en el país las realiza el estado federal. Si bien se trata de fuentes diferentes, si aplicamos ese porcentaje a los datos de ejecución presupuestaria a nivel nacional, se obtiene que la contratación pública total alcanza los US\$ 111.633,6 millones, la cual representa un 4,7% del PIB. Este porcentaje se acerca al 6,3% que calculó la OCDE para 2021 con la metodología de cuentas nacionales. Para el caso de Argentina, no existen estimaciones sobre el volumen de la contratación pública de la nación y de las provincias. Sin embargo, hay algunos indicadores que pueden ayudar a hacer una estimación. Si bien el 53% del gasto público total en 2023 correspondió al gobierno nacional, la distribución del gasto entre nación, provincias y municipios es muy desigual¹²¹. En efecto, mientras que el nivel nacional concentra sus principales gastos en transferen-

¹¹⁷ Participan únicamente como observadores en el Comité de Contratación Pública.

¹¹⁸ Hay dos metodologías para la estimación de la magnitud de la contratación pública. Una es la que utiliza la OCDE en su informe *Government at a Glance* anteriormente citado, basada en las cuentas nacionales; la otra, adoptada aquí, es la que utiliza el BID, es la que se basa en la ejecución presupuestaria. Ver, por ejemplo Calderon, Ana Cristina *et al.* (2022) "Gasto inteligente en compras y contrataciones", BID, Washington D.C. Disponible en <https://publications.iadb.org/es/gasto-inteligente-en-compras-y-contrataciones-caja-de-herramientas-con-soluciones-concretas-rapidas>.

¹¹⁹ En el caso específico de Argentina, hay un factor coyuntural, que es el fuerte ajuste del gasto público que está aplicando el gobierno desde 2024, tanto en el gasto corriente como en el gasto de capital, lo que llevó los niveles de inversión y el gasto en bienes de consumo en 2025 por debajo de Paraguay y Uruguay. Por lo tanto, se ha decidido hacer el cálculo para Argentina en base al promedio de 2025 y 2023, año anterior al inicio del ajuste.

¹²⁰ Servicios no personales incluye servicios básicos, alquileres, mantenimiento y limpieza, servicios técnicos y profesionales, publicidad, pasajes y viáticos, etc.; bienes de consumo incluye productos alimenticios, textiles y vestimenta, productos de papel, cartón e impresos, productos químicos, combustibles y lubricantes, etc.; bienes de uso incluye tierras y terrenos, instalaciones, construcciones, maquinaria y equipo, equipamiento militar y de seguridad, etc.

¹²¹ Ver Fundar <https://argendata.fund.ar/topico/gasto-publico/>.

CUADRO 23. EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA POR RUBRO EN 2025**En Millones de US\$ y porcentajes*

Concepto	Argentina		Brasil		Paraguay		Uruguay	
	Monto	Part.	Monto	Part.	Monto	Part.	Monto	Part.
Remuneraciones	12.722,5	11,2%	62.129,8	16,2%	4.116,2	32,2%	4.279,4	16,0%
Servicios no personales	1.978,5	1,7%	8.950,5	2,3%	651,8	5,1%	2.336,1	8,7%
Bienes de consumo	1.037,5	0,9%	5.442,3	1,4%	915,9	7,2%	1.001,2	3,7%
Bienes de uso	1.554,5	1,4%	6.817,6	1,8%	1.207,1	9,4%	1.282,8	4,8%
Transferencias	86.021,6	75,9%	236.048,6	61,4%	3.788,1	29,6%	15.834,6	59,1%
Servicios de la deuda	10.023,0	8,8%	65.045,9	16,9%	1.751,0	13,7%	2.054,5	7,7%
Otros gastos	0,9	0,0%	0,0	0,0%	367,6	2,9%	0,0	0,0%
Total ejecución	113.338,5	100,0%	384.434,6	100,0%	12.797,9	100,0%	26.788,6	100,0%
Contratación pública nacional	4.570,5		21.210,4		2.774,9		4.620,2	
Contratación pública subnacional**	30.587,3		90.423,2		n/c		n/c	
Contratación pública total	35.157,8		111.633,6		2.774,9		4.620,2	
Contratación pública (% del PIB)	5,3%		4,7%		5,8%		5,6%	

Fuente: elaboración propia en base a datos oficiales de ejecución presupuestaria de cada país.

* Para el caso de Argentina, es el promedio entre 2023 y 2025, según se explica en la nota al pie 118.

** Estimada.

cias y subsidios, que no involucran contrataciones, los niveles subnacionales concentran rubros como servicios urbanos, educación básica, vivienda, seguridad, entre otros, que si tienen un componente importante de contrataciones.

La cuenta Ahorro-Inversión del Sector Público Argentino (ONP)¹²² permite anclar ese reparto: sumando los rubros que aproximan la contratación pública (bienes y servicios más inversión real directa), en 2023 el gobierno nacional explicó el 0,9% del PIB y los niveles subnacionales (provincias, CABA y municipios) el 4,6%, de modo que la nación representó cerca del 17% del total. Ese peso se reduce en el promedio 2023–2025, dado que la inversión real directa nacional cayó con fuerza, ubicando la participación nacional en torno al 13%. Sobre esa base, la contratación pública consolidada del gobierno nacional y los gobiernos provinciales totalizaría US\$ 35.158 millones, alcanzando una participación sobre el PIB del 5,3%, en línea con el orden de magnitud que la OCDE estima para la región.

Más allá de esta estimación del dimensionamiento global, resulta de interés indagar acerca de las características de los mercados de contratación pública de cada uno de los países miembro, considerando su magnitud, sus alcances y sus rasgos generales en términos de composición sectorial y otras dimensiones relevantes, analizando los datos sobre las contrataciones efectivamente realizadas en cada uno de los países. Esta caracterización se realiza en base a datos de los sistemas de información pública de las contrataciones de cada EE.PP.

A este respecto, cabe destacar algunas cuestiones que dificultan esta comparación. En primer lugar, la información disponible es poco homogénea. Cada país tiene su propia clasificación de los datos y nivel de agregación. Si bien se ha hecho un ejercicio de compatibilización, las estadísticas que se presentan para cada EE.PP. difieren en su formato. Asimismo, en algunos casos hay información disponible que no está en otros; por ejemplo, solo Paraguay y Uruguay tienen información sobre proveedores, su evolución en el tiempo y la nacionalidad de los mismos. En el caso de Brasil, la información publicada no tiene apertura por

¹²² Publicado por la Oficina Nacional de Presupuesto (ONP) de Argentina.

CUADRO 24. CONTRATACIÓN PÚBLICA DE LOS PAÍSES DEL MERCOSUR

En Millones de US\$

País	Monto
Argentina	1.911,6
Brasil	38.269,2
Paraguay	3.565,2
Uruguay	10.832,4

Fuente: elaboración propia en base a datos oficiales de los sistemas de contratación pública de cada uno de los países^a

Notas: Argentina: Oficina Nacional de Contrataciones (ONC), datos para 2022 —incluye bienes y servicios—. Brasil: Dirección de Normas y Sistemas de Logística (DELOG), datos 2025 —incluye bienes, servicios y obras—. Paraguay: Dirección Nacional de Contratación Pública (DNCP), promedio 2021–2025 —incluye bienes, servicios y obras—. Uruguay: Agencia Reguladora de Compras Estatales (ARCE), promedio 2021–2025 —incluye bienes y servicios—.

^a Obtenidos de fuentes nacionales: Argentina del sistema COMPR.AR (<https://comprar.gob.ar/>), Brasil del Portal Nacional de contratación Pública (PNCP, <https://www.gov.br/pncp/pt-br>), Paraguay del Sistema de Información Estratégica (SIE, <https://www.contrataciones.gov.py/>); y Uruguay del Observatorio de compras públicas (<https://www.gub.uy/agencia-reguladora-compras-estatales/>).

rubros ni información sobre proveedores¹²³. En segundo lugar, cada uno de los sistemas nacionales tiene un alcance distinto: en Paraguay y en Brasil se incluyen bienes, servicios y obras públicas (en Brasil se denominan servicios de construcción), mientras que en Argentina y Uruguay abarca solamente bienes y servicios, excluyendo obras públicas.

En tercer lugar, en el caso de Argentina, si bien el portal COMPR.AR permite acceder a la información sobre todos los procesos de contratación, solo es posible obtener los datos individuales. No hay facilidades para obtener agregados por distintas categorías, ni están disponibles los datos en formato abierto para ser descargados¹²⁴. Finalmente, es importante hacer una consideración sobre la dimensión temporal del análisis. Si bien la idea inicial fue tomar el período 2021–2025 para evitar que la información estuviera sesgada por las características de un año en particular, sólo en Uruguay y Paraguay los datos de este período están disponibles. En Argentina, solo se cuenta con el año 2022, extraído del informe Evaluación del sistema de contratación pública de Argentina (2024). En Brasil, solo se toman los datos de 2025, ya que los años previos se encuentran distorsionados por cambios en la legislación.

Considerando los límites del análisis comparativo, y considerados en conjunto, los cuatro casos muestran mercados de compras públicas heterogéneos en tamaño, marco normativo y grado de apertura efectivo, pero comparables en la baja participación de proveedores extranjeros —incluso de otros socios del MERCOSUR—. Este rasgo cobra particular relevancia al contrastarlo con el mercado europeo, un espacio de escala varias veces superior y con décadas de esfuerzos por consolidar reglas comunes de contratación transfronteriza (con suerte diversa, como se verá luego).

a. Argentina¹²⁵

La norma que regula la contratación pública es del año 2001, y no es una ley sino el Decreto 1023 del Poder Ejecutivo (lo cual refleja cierta debilidad normativa). Además, el órgano rector de la contratación pública, la Oficina Nacional de Contrataciones, es una dependencia de bajo nivel jerárquico¹²⁶. En el año 2022 se adju-

¹²³ Para obtenerla fue necesario descargar las bases completas en formato de datos abiertos y procesarlas.

¹²⁴ Debido a esta falta de información, se presentan algunos datos extraídos del informe de evaluación (2024) que se realizó utilizando la metodología MAPS (Methodology for Assessing Procurement Systems).

¹²⁵ Los datos surgen del informe "Evaluación del sistema de contratación pública de la República Argentina", publicado en junio de 2024 por la Secretaría MAPS en París.

¹²⁶ Actualmente es una subsecretaría dentro de la Jefatura de Gabinete.

dicaron 11.285 contratos, de acuerdo con la información registrada en el Sistema COMPR.AR. Si bien más del 54% del monto total se contrata por licitación pública —el método competitivo por excelencia—, la modalidad de contratación directa da cuenta del 47% de los contratos y del 40% del monto total (Cuadro 25).

CUADRO 25. CONTRATOS POR MODALIDAD. 2022

En millones de US\$ y porcentajes

Modalidad	Cant. de contratos	% de contratos	Monto	% sobre total
Concurso Privado	30	0,3%	0,9	0,0%
Concurso Público	17	0,2%	12,3	0,6%
Contratación Directa	5.329	47,2%	771,0	40,3%
Licitación Privada	4.147	36,7%	86,7	4,5%
Licitación Pública	1.762	15,6%	1.040,7	54,4%
Total general	11.285	100%	1.911,6	100%

Fuente: Evaluación del Sistema de Contratación Pública de Argentina, Secretaría MAPS.

Es importante considerar que el sistema COMPR.AR cubre un porcentaje menor del total de la contratación del sector público no financiero (SPNF). En efecto, considerando los datos del presupuesto 2021, de los US\$ 7.627,6 millones asignados a las entidades del SPNF para la contratación de bienes y servicios, solo el 39% se gestionaron a través del COMPR.AR. Esto es así ya que de las 282 entidades que integran el SPNF, solo 214 están alcanzadas por el régimen establecido por el Decreto 1023. Y de ese universo, según los datos del presupuesto, solo 109 lo hacen, con compras que representan el 72% del monto total que debería contratarse a través del sistema¹²⁷. Las 68 entidades que no están alcanzadas por el régimen general son empresas y sociedades del Estado, y fideicomisos públicos, que cuentan con regímenes especiales.

El Registro de Proveedores de Compras Públicas tenía 55.873 empresas contabilizadas a fines de 2022. De ellas, solo 3.921 recibieron órdenes de compra en dicho año, evidenciando que el número de proveedores que efectivamente accede a contratos es muy bajo. En síntesis, el sistema argentino combina una debilidad normativa —la máxima jerarquía en la materia es un decreto— con una debilidad institucional del órgano rector y una cobertura escasa del universo del gasto público.

b. Brasil

Brasil modificó su marco normativo en 2021, con la sanción de la Ley 14.133 de licitaciones y contratos administrativos¹²⁸. Esta norma incorporó las transformaciones en la contratación pública que se produjeron en las últimas tres décadas (compras electrónicas, compras sostenibles, compras estratégicas, etc.), modificando procedimientos y modalidades de contratación, y poniendo énfasis en la fase de planeamiento de las

¹²⁷ En cuanto a la Administración Central, existen 43 organismos/entidades que no utilizan COMPR.AR. 9 pertenecen al Poder Legislativo Nacional, 3 al Poder Judicial Nacional y 3 al Ministerio Público, que tienen sus propias regulaciones. El resto son principalmente organismos desconcentrados que tienen su propio Servicio Administrativo Financiero y que, debido a la naturaleza de sus funciones, reciben recursos “extrapresupuestarios” cuya ejecución se encuentra fuera del régimen general. Un caso particular es el de la Agencia Federal de Inteligencia, el órgano rector del Sistema Nacional de Inteligencia, que está sujeto a medidas de confidencialidad y secreto que salvaguardan la seguridad de las organizaciones miembro del sistema.

Las cinco agencias descentralizadas que no utilizan COMPR.AR cuentan con regímenes especiales que les permiten no utilizar el sistema. En cuanto a las Universidades Nacionales, pese a que están expresamente incluidas en el régimen general de contrataciones, dada su autonomía, han establecido sus propias regulaciones y utilizan su propio sistema electrónico para gestionar los procesos de contratación.

¹²⁸ Esta norma reemplazó la Ley 8666, que estuvo vigente desde 1993.

contrataciones¹²⁹. En 2025 más del 80% del monto total adjudicado corresponde al nivel subnacional, evidenciando la relevancia que en este país tienen los Estados (cuadro 26).

CUADRO 26. MONTOS ADJUDICADOS POR SECTOR INSTITUCIONAL (2022–2025)

En millones de US\$

Entidades	2022	% sobre total	2023	% sobre total	2024	% sobre total	2025	% sobre total
Federal	764,4	45%	12.256,0	57%	31.388,7	26%	38.269,2	19%
Subnacional	945,6	55%	9.095,2	43%	89.595,5	74%	162.982,0	81%
Total	1.710,0		21.351,2		120.984,1		201.251,2	100%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del PNCP.

Considerando solo la dimensión federal, se observa que la mayor parte de las contrataciones se adjudica a través de modalidades competitivas (como la licitación pública y la subasta inversa a la baja)¹³⁰. También es significativo el monto que se adjudica por modalidades menos —o no— competitivas como la contratación directa o la inexigibilidad¹³¹ (Cuadro 27).

CUADRO 27. ESTADO FEDERAL. MONTOS ADJUDICADOS POR MODALIDAD DE CONTRATACIÓN (2025)

En millones de US\$

Modalidad	2025	% sobre total
Licitación Pública – Electrónica	2.780,8	7%
Licitación Pública – Presencial	100,7	0%
Concurso	0,0	0%
Acreditación	3.665,6	10%
Contratación Directa	6.402,6	17%
Inexigibilidad	9.036,1	24%
Subasta electrónica	0,1	0%
Subasta a la baja electrónica	16.282,5	43%
Subasta a la baja presencial	0,7	0%
Total	38.269,2	100%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del PNCP.

¹²⁹ La fase de planeamiento tiene el objetivo de asegurar que los bienes, obras o servicios que el estado adquiere respondan a necesidades reales, estén alineados con las políticas públicas y se compren de manera eficiente, transparente y al mejor precio posible. Las tareas principales comprendidas en esta fase incluyen: identificación de la necesidad, estimación de la demanda, elaboración del Plan Anual de Contrataciones (PAC), realización de estudios de mercado, estimación del precio de referencia, análisis de viabilidad técnica y legal, selección del procedimiento de contratación, gestión de riesgos, elaboración de los documentos preparatorios.

¹³⁰ Se trata de un procedimiento en el que los interesados “pujan” a la baja con sus ofertas, y el subastador (el estado) adjudica el contrato al que ofrece el precio más bajo. El procedimiento puede ser presencial o en forma electrónica.

¹³¹ Licitación pública —electrónica (para bienes y servicios especiales u obras), licitación pública— presencial (versión física del proceso anterior), concurso (para la selección de trabajo técnico, científico o artístico), acreditación (proceso auxiliar para convocar interesados precalificados), contratación directa (cuando el valor es bajo o hay una situación de emergencia), inexigibilidad (cuando es imposible la competencia —por ej. proveedor único—), subasta (para la venta o concesión de bienes muebles o inmuebles propiedad del estado), subasta inversa – electrónica (modalidad más habitual para bienes y servicios comunes), subasta inversa – presencial (versión física de la subasta a la baja).

Cabe señalar que el 84% de las compras públicas brasileñas del 2025 corresponde a servicios (que incluyen a la obra pública), en tanto que sólo el 16% de los montos adjudicados corresponde a bienes. Más de la mitad de los 10 rubros principales contratados de bienes corresponde a insumos para el sector salud (medicamentos y sustancias para diagnóstico). (Cuadros 28 y 29).

CUADRO 28. MONTO ADJUDICADO POR GRANDES RUBROS (2025)
En millones de US\$

Tipo	Monto	% sobre total
Bienes	6.123,1	16%
Servicios	32.146,1	84%
Total	38.269,2	100%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del PNCP.

CUADRO 29. PRINCIPALES 10 RUBROS DE BIENES CONTRATADOS (2025)
En millones de US\$

Orden	Rubro	Monto	% sobre total
1	Drogas y medicamentos	573,8	47%
2	Instrumentos y aparatos meteorológicos	177,6	15%
3	Equipamiento de aire acondicionado	175,4	14%
4	Sustancias para diagnóstico	76,7	6%
5	Aceites combustibles	61,1	5%
6	Equipamiento y equipos de laboratorio	44,5	4%
7	Libros y folletos	37,5	3%
8	Vehículos sobre ruedas	29,3	2%
9	Recipientes especializados para transporte y almacenamiento	21,1	2%
10	Materiales diversos para construcción	13,9	1%
Total		1.210,9	100%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del PNCP.

En cuanto a los servicios, los más importantes son los vinculados a la obra pública, que dan cuenta de casi el 90% de los diez principales rubros (Cuadro 30).

CUADRO 30. PRINCIPALES 10 RUBROS DE SERVICIOS CONTRATADOS (2025)
En millones de US\$

Orden	Rubro	Monto	% sobre total
1	Servicios generales de construcción para ingeniería y obra civil	5.278,4	42%
2	Servicios de ingeniería	3.700,2	29%
3	Tipos especiales de servicios de construcción	1.525,0	12%
4	Servicios generales de construcción de edificios	775,3	6%
5	Servicios de hosting de TIC	289,1	2%
6	Otros servicios de negocios, técnicos y profesionales	250,6	2%

(continúa en la página siguiente)

CUADRO 30. PRINCIPALES 10 RUBROS DE SERVICIOS CONTRATADOS (2025)*En millones de US\$ (continuación)*

Orden	Rubro	Monto	% sobre total
7	Servicios científicos y otros servicios técnicos	238,8	2%
8	Servicios administrativos de gobierno	219,4	2%
9	Otros servicios de apoyo	181,4	1%
10	Servicios de distribución de agua por cañerías	151,2	1%
Total		12.609,2	100%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del PNCP.

En suma, el mercado brasileño exhibe la escala más significativa del bloque, pero con un mercado fuertemente acotado por su estructura federal y por el peso predominante de la obra pública en las contrataciones del nivel federal.

c. Paraguay

Paraguay es uno de los países de América Latina que más ha avanzado en los últimos años en la modernización de su sistema de contratación pública. Cuenta con una ley sancionada en 2022, y tiene un sistema electrónico de contrataciones y de información muy completos, que aportan transparencia a los procesos. El órgano rector es la Dirección Nacional de Contratación Pública, entidad con personería jurídica propia, autonomía institucional, funcional, técnica y administrativa. Su director es designado por el Presidente de la República. Aunque no depende jerárquicamente, actúa en estrecha coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas.

En el período analizado (último quinquenio), el Estado realizó compras y contrataciones por un promedio de US\$ 3.565 millones anuales, más de la mitad de los cuales se destinaron a bienes, seguidos por obras y por servicios (Cuadro 31).

Entre los 20 principales rubros contratados en el período —cerca del 90% del total— se destacan los vinculados con la salud, la construcción, combustibles y otros productos químicos. Los cinco primeros, que explican cerca del 62% del total, muestran que efectivamente el Estado paraguayo invierte buena parte de su presupuesto en compras y contrataciones de medicamentos y equipamiento médico, en el

CUADRO 31. MONTO ADJUDICADO POR GRANDES RUBROS (2021–2025)*En millones de US\$*

Entidades	2021	2022	2023	2024	2025	Promedio	% sobre total
Bienes	1.436,0	1.959,4	1.806,3	2.094,9	1.766,5	1.812,6	51%
Consultoría	51,6	61,0	56,3	23,4	64,3	51,3	1%
Locación Inmuebles	19,1	16,7	14,8	2,7	75,9	25,8	1%
Locación Muebles	1,9	37,5	4,5	0,6	2,1	9,3	0%
Obras	870,9	760,6	928,5	814,1	1.123,5	899,5	25%
Servicios	482,8	572,9	582,2	600,5	1.101,9	668,1	19%
Tierras	5,6	6,5	1,5	0,7	2,6	3,4	0%
Sin clasificar	—	—	—	145,9	329,5	95,1	3%
Total	2.867,7	3.414,6	3.394,1	3.683,0	4.466,3	3.565,1	100%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del SIE-DNCP.

mantenimiento y renovación de sus inmuebles, en el abastecimiento de combustibles y en los servicios vinculados a viajes (Cuadro 32).

CUADRO 32. PRINCIPALES 20 RUBROS CONTRATADOS (2021-2025)

En millones de US\$ y en %

Orden	Rubro	Monto	% sobre total
1	Equipos, Productos e instrumentales Médicos y de Laboratorio. Servicios asistenciales de salud	750,5	21%
2	Construcción, Restauración, Reconstrucción o Remodelación y Reparación de Inmuebles	563,2	16%
3	Servicios de Construcción y Mantenimiento	352,5	10%
4	Combustibles y Lubricantes	314,5	9%
5	Servicios de Viajes, Alimentación, Alojamiento y Entretenimiento	214,4	6%
6	Medicamentos y Productos Farmacéuticos	139,0	4%
7	Combustibles Aditivos para combustibles, Lubricantes y Materiales Anticorrosivos	107,0	3%
8	Servicios de Limpiezas, Mantenimientos y reparaciones menores y mayores de Instalaciones, Maquinarias y Vehículos	85,2	2%
9	Equipos, accesorios y programas computacionales, de oficina, educativos, de imprenta, de comunicación y señalamiento	79,0	2%
10	Vehículos Comerciales, Militares y Particulares – Accesorios y Componentes	69,5	2%
11	Maquinarias, Equipos y herramientas mayores – Equipos de transporte	67,3	2%
12	Equipo de Laboratorio Medida, Observación y Comprobación	66,2	2%
13	Productos Alimenticios	63,7	2%
14	Servicios Técnicos	57,0	2%
15	Servicios de ceremonial, gastronómico y funerarios	57,0	2%
16	Consultorías, Asesorías e Investigaciones. Estudios y Proyectos de inversión	39,2	1%
17	Productos químicos incluyendo los bio-químicos y gases industriales	34,3	1%
18	Pasajes y Transportes	29,2	1%
19	Servicios basados en ingeniería investigación y tecnología	28,4	1%
20	Equipos Accesorios y Suministros Médicos	26,6	1%
Subtotal		3.143,6	88%
Total		3.565,1	100%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del SIE-DNCP.

Con respecto a los procedimientos, se destaca que el 81,5% del total se contrata a través de mecanismos competitivos: la licitación pública nacional y la licitación pública internacional. Si a esto sumamos las contrataciones financiadas por organismos internacionales, la mayoría de las cuales son competitivas, superan el 85%. Esto es muy relevante dado que el acceso de las empresas extranjeras es más fácil a través de estos mecanismos que a través de la contratación directa o de competencia restringida (Cuadro 33).

Un análisis de la distribución de las adjudicaciones por proveedor deja en evidencia un altísimo nivel de concentración, dado que los 5 primeros proveedores explicaron en el período casi el 60% del monto total (los 100 primeros concentran el 90% del total). Otro aspecto interesante surge del análisis de la nacionalidad de las empresas inscriptas en el registro de proveedores: de las extranjeras, el 47,7% son de países del MERCOSUR. Este fenómeno refleja que para un país pequeño como Paraguay, que debe importar buena parte de los bienes y servicios que requiere el Estado, la cercanía de los proveedores (aún sin tratamiento diferencial) es relevante.

CUADRO 33. MONTOS ADJUDICADOS POR TIPO DE PROCEDIMIENTO (2021-25)*En millones de US\$*

Tipo de procedimiento	2021	2022	2023	2024	2025	Promedio	% sobre total
Licitación Pública Nacional	1.517,0	2.017,9	1.884,6	2.337,7	3.303,3	2.212,1	62%
Licitación Pública Internacional	667,2	886,8	809,3	769,4	336,7	693,9	19%
Organismos Internacionales	266,4	91,3	319,4	22,0	43,6	148,5	4%
Contratación por Excepción	208,6	176,6	160,5	126,2	0,0	134,4	4%
Proceso Especial de Oportunidad	0,0	0,0	0,0	87,0	260,4	69,5	2%
Otros	208,5	242,0	220,4	340,7	522,2	306,8	9%
Total	2.867,7	3.414,6	3.394,1	3.683,0	4.466,3	3.565,1	100%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del SIE-DNCP.**CUADRO 34. CANTIDAD DE PROVEEDORES POR NACIONALIDAD**

Nacionalidad	Activos	% sobre total
Paraguay	38.963	96%
Argentina	343	1%
Brasil	272	1%
Uruguay	110	0%
Mercosur	725	2%
Extra Mercosur	794	2%
Sin datos	96	0%
Total	40.578	100%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del SIE-DNCP.

En resumen, Paraguay muestra una trayectoria de modernización institucional activa y un marco normativo actualizado, con un sistema de contratación más pequeño en escala, pero muy estructurado y estadísticamente transparente. Se distingue, además, por la utilización de procedimientos competitivos (aunque hay un alto grado de concentración) y una apertura de hecho a proveedores del bloque, aun sin tratamiento preferencial.

d. Uruguay

Uruguay no tiene una ley específica de contratación pública, sino que se rige por la Ley de Administración Pública N° 18.834 de 2011 y por el Decreto 150 de 2012 como Texto Ordenado de Contabilidad y Administración Financiera del Estado (TOCAF). Esta norma contiene un capítulo dedicado a las compras en el ámbito de la administración financiera. Uruguay cuenta con la Agencia Reguladora de Compras Estatales, órgano desconcentrado de la Presidencia de la República con autonomía técnica, que cuenta con un alto nivel de especialización.

Lo primero que se destaca al analizar las contrataciones realizadas durante el período 2021–2025 es que más del 75% corresponde a entes autónomos¹³². El resto se concentra en el Poder Ejecutivo y en Servicios Descentralizados, mientras que los Gobiernos Departamentales representan solo el 3,5% (Cuadro 35).

¹³² La categoría entes autónomos incluye a las empresas estatales. Las dos empresas que concentran más del 80% de los montos en el período analizado son la Administración Nacional de Usinas y Transmisiones Eléctricas (UTE) y la Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland (ANCAP).

CUADRO 35. MONTOS ADJUDICADOS POR SECTOR INSTITUCIONAL (2021-2025)*En millones de US\$*

Entidades	2021	2022	2023	2024	2025	Promedio	% sobre total
Entes Autónomos	2.367,7	5.597,6	13.158,2	14.932,1	4.895,0	8.190,1	76%
Poder Ejecutivo	2.020,3	826,8	1.106,6	1.296,8	845,0	1.219,1	11%
Servicios Descentralizados	720,4	734,6	843,8	2.020,1	777,7	1.019,3	9%
Gobiernos Departamentales	302,0	431,4	438,6	432,8	320,6	385,1	4%
Poder Judicial	3,3	7,7	7,6	9,7	28,7	11,4	0%
Poder Legislativo	2,7	7,3	5,3	5,2	8,2	5,7	0%
Órganos con Autonomía Funcional	1,4	2,0	2,5	1,4	0,9	1,7	0%
Total	5.417,7	7.607,3	15.562,6	18.698,1	6.876,2	10.832,4	100%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Observatorio de la ARCE.

A lo largo del período analizado (en promedio), el 55% de las compras y contrataciones del Estado corresponde a servicios y el 45% a bienes, con un peso mayor de los bienes de consumo. Sin embargo, a lo largo del período se evidencia un crecimiento de la participación de los servicios, como se observa en el cuadro 36.

El cuadro 37 muestra la desagregación de los primeros ocho rubros dentro de los tres grandes grupos. En bienes de consumo, las compras se concentran en petróleo, gas, combustibles y lubricantes. En lo que hace a bienes de uso, se destaca la construcción y el equipamiento para la construcción, así como el equipamiento para la generación y distribución de energía. Finalmente, en el grupo de servicios no personales se destacan los de mantenimiento (industrial, de edificios, de limpieza), así como los servicios de impresión.

CUADRO 36. MONTO ADJUDICADO POR GRANDES RUBROS (2021-2025)*En millones de US\$*

Año	2021	2022	2023	2024	2025	Promedio	% sobre total
Bs. de uso	1.788,7	603,1	1.658,5	1.820,2	2.577,9	1.689,7	16%
Bs. de Cons.	2.190,8	5.510,0	2.768,6	2.426,8	2.150,9	3.009,4	29%
Servicios	1.077,1	1.163,5	10.750,2	14.135,3	1.788,3	5.782,9	55%
Total	5.056,6	7.276,6	15.177,3	18.382,3	6.517,1	10.482,0	100%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Observatorio de la ARCE.

CUADRO 37. MONTOS ADJUDICADOS POR RUBRO (2021-2025)*En millones de US\$*

Rubro	Millones USD	% sobre total
Bienes de consumo	2.496,2	100%
Petróleo y gas natural	1.073,7	43%
Combustibles derivados del petróleo	776,7	31%
Otros prod. Químicos deriv. del petróleo y anexos	597,3	24%
Prod. Básicos metálicos no ferrosos	20,5	1%
Repuestos y accesorios	9,1	0%
Lubricantes y otros derivados del petróleo	7,4	0%
Prod. Plásticos, acrílicos y similares	6,7	0%

(continúa en la página siguiente)

CUADRO 37. MONTOS ADJUDICADOS POR RUBRO (2021-2025)*En millones de US\$ (continuación)*

Rubro	Millones USD	% sobre total
Otros productos minerales	4,7	0%
Bienes de uso	395,4	100%
Otras construcciones de dominio público	232,5	59%
Vías de comunicación	41,5	10%
Máquinas y equipos de electricidad, gas y agua	27,0	7%
Instalaciones de transmisión y distribución	26,9	7%
Otros, maquinarias y equipos de producción	26,5	7%
Otras edificaciones	15,2	4%
Máquinas y equipos de construcción	13,7	3%
Otros bienes de uso	12,0	3%
Servicios no personales	2.211,7	100%
Mantenimiento de máquinas y equipos industriales	612,2	28%
Otros servicios de mantenimiento, rep. menores y limpieza	599,8	27%
Impresiones, reproducciones y encuadernaciones	586,5	27%
Otros servicios no personales	160,7	7%
Serv. de profesionales y técnicos	76,7	3%
Mantenimiento de limpieza, aseo y fumigación	70,5	3%
Fletes y otros gastos contratados dentro del país	59,9	3%
Mantenimiento de inmuebles e instalaciones	45,4	2%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Observatorio de la ARCE.

Nota: El rubro de petróleo y gas natural tiene una participación elevada, ya que incluye las compras públicas de ANCAP y UTE, las dos principales entidades compradoras del país. Puede existir diferencia entre el monto que se expone en este cuadro y el que se encuentra en el cuadro 35, por dos razones: 1) La información que se muestra en el cuadro 35 es a nivel global por organismo, por lo cual el monto correspondiente a los Convenios Marco se asigna a la Unidad Administradora que corresponda (organismo que administra el convenio). En este cuadro, el monto correspondiente a los productos/servicios adquiridos mediante Convenios Marco, se asigna a cada Unidad Ejecutora que participa del convenio (emite órdenes de compra); 2) Existen varios organismos que no envían el dato de la adjudicación identificando el producto/servicio/obra adquirido. Por lo tanto solo se tiene el monto asociado al procedimiento. Cabe aclarar que algunos organismos envían la información identificando el Objeto del Gasto (ODG).

Si consideramos los tipos de procedimiento de contratación, aunque la licitación pública ha ido ganando importancia en el monto total contratado, una parte importante de las compras se hacen a través de procedimientos no competitivos, como Compra Directa, Compra por Excepción o Procedimiento Especial (Cuadro 38).

CUADRO 38. MONTOS ADJUDICADOS POR TIPO DE PROCEDIMIENTO (2021-2025)*En millones de US\$*

Tipo de procedimiento	2021	2022	2023	2024	2025	Promedio	% sobre total
Arrendamiento de Obra	0,6	0,5	0,5	0,6	0,6	0,6	0%
Compra Directa	135,6	172,6	9.477,8	264,2	255,2	2.061,1	20%
Compra por Excepción	792,1	868,1	1.123,8	800,1	785,3	873,9	8%
Compra por Excepción (Petróleo)	1.637,0	1.928,6	1.803,7	1.655,3	1.648,1	1.734,5	16%
Convenio Marco	78,8	4,8	49,3	38,4	12,7	36,8	0%

(continúa en la página siguiente)

CUADRO 38. MONTOS ADJUDICADOS POR TIPO DE PROCEDIMIENTO (2021-2025)*En millones de US\$ (continuación)*

Tipo de procedimiento	2021	2022	2023	2024	2025	Promedio	% sobre total
Concurso de Precios	53,0	2.845,9	112,1	105,0	93,0	641,8	6%
Licitación Abreviada	407,2	420,4	1.453,5	13.199,2	825,6	3.261,2	31%
Licitación Pública	1.022,3	1.015,1	1.101,8	2.246,1	2.864,3	1.649,9	16%
Organismos Internacionales	932,3	27,4	47,6	28,8	32,5	213,7	2%
Procedimiento Especial	155,3	0,4	11,4	46,4	7,1	44,1	0%
Procedimiento de Reserva	1,8	2,1	1,7	1,4	1,4	1,7	0%
Total	5.216,0	7.285,7	15.183,3	18.385,6	6.525,8	10.519,3	100%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Observatorio de la ARCE.*Notas:* El monto acumulado por Convenios Marco (CM) corresponde a un valor estimado.

El porcentaje de proveedores registrados que obtuvieron un contrato en los últimos cinco años, más allá de algunas variaciones durante el período, se mantuvo en alrededor del 20%. Esto significa que, en promedio, una de cada cinco empresas registradas obtuvo un contrato. Las empresas extranjeras se mantuvieron en alrededor del 3% del total de empresas adjudicadas.

CUADRO 39. CANTIDAD DE ADJUDICATARIOS POR NACIONALIDAD (2021-25)

Nacionalidad	2021	2022	2023	2024	2025
Uruguayos	8.463	9.104	9.886	10.365	9.733
Extranjeros	301	370	370	345	300
Sin Dato	153	188	195	180	141
Total	8.917	9.662	10.451	10.890	10.174

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Observatorio de la ARCE.**C. El mercado europeo de la contratación pública**

La contratación pública representa aproximadamente el 15% del Producto Interno Bruto de la UE, algo más de EUR 2 billones al año. Los avisos de compras y contrataciones que superan los umbrales comunitarios (por debajo de los cuales cada país puede aplicar su propia normativa), se consolidan a través de la plataforma oficial TED (Tenders Electronic Daily): son alrededor de 700.000 publicaciones al año, por un valor estimado de EUR 1.774.000 millones; el gasto efectivamente consolidado (PPDS) promedia EUR 884.007 millones anuales. Los países que concentran la mayor parte de las licitaciones publicadas en TED son Francia, Italia, Alemania, Rumania y España (Cuadro 40).¹³³

En cuanto a los rubros contratados, el cuadro 41 muestra los valores promedio anuales del período 2021-2024 publicados en TED¹³⁴. El rubro más significativo es el de la construcción, que tuvo un crecimiento nominal constante cercano al 7% anual, consolidándose como el principal motor de absorción de

¹³³ Se toman los valores del período 2021-2024 dado que son los últimos valores disponibles en el Public Procurement Data Space de la Unión Europea.

¹³⁴ Es importante explicar la diferencia entre el total de este cuadro con el del cuadro 40: la cifra de los EUR 1.774.000 millones representa el tamaño nominal estimado del mercado licitado en los boletines del TED, mientras que los EUR 884.007 millones del PPDS reflejan el gasto real efectivamente consolidado a nivel de las economías nacionales de los estados miembros. Los principales factores que explican la diferencia son los convenios marco, que se registran por su valor en TED y por los valores efectivamente contratados en PPDS, y los contratos internacionales (proyectos europeos o regionales, concesiones, etc.)

CUADRO 40. MONTO DE LAS LICITACIONES PUBLICADAS POR PAÍS (PROMEDIO 2021-2024)

En millones de EUR

País	Monto	% sobre total
Francia	218.511,4	25%
Italia	108.096,2	12%
Alemania	71.225,0	8%
Rumania	55.788,6	6%
España	54.507,5	6%
Polonia	51.673,7	6%
Suecia	36.576,0	4%
Países Bajos	35.740,6	4%
Bélgica	28.606,0	3%
Dinamarca	27.551,1	3%
Austria	27.065,5	3%
Resto	168.665,7	19%
Total	884.007,2	100%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de PPDS.

CUADRO 41. LICITACIONES PUBLICADAS POR SECTOR (PROMEDIO 2021-2024)

En millones de EUR

Sector	Monto	% sobre total
Trabajos de construcción	607.500	34%
Servicios de salud y asistencia social	195.750	11%
Equipamiento médico, farmacia y cuidado personal	178.000	10%
Servicios TI: consultoría, desarrollo e internet	116.000	7%
Productos petrolíferos, combustibles y energía	103.250	6%
Equipo de transporte y productos auxiliares	90.500	5%
Servicios de arquitectura, ingeniería e inspección	77.250	4%
Servicios comerciales: legislación, marketing, consultoría	69.750	4%
Servicios de alcantarillado, basura y medio ambiente	59.000	3%
Paquetes de software y sistemas de información	47.500	3%
Resto	229.500	13%
Total	1.774.000	100%

Fuente: elaboración propia en base a información de Tenders Electronic Daily.

los fondos europeos, e incluyen construcción de infraestructura de transporte (carreteras, ferrocarriles, puertos, aeropuertos), edificación (hospitales, escuelas, edificios administrativos), obras hidráulicas y de saneamiento, infraestructura energética (redes eléctricas, renovables). Esto comprende tanto la construcción propiamente dicha como los servicios de arquitectura, ingeniería, etc.

El segundo sector en importancia es el de la salud, que incluye tanto servicios como bienes (equipamiento, medicamentos, etc.). Este sector registró un pico histórico en 2021 por efecto de la pandemia, tras el cual volvió a su nivel —y ritmo de crecimiento— anterior. El sector de tecnología ha tenido un crecimiento sostenido en los últimos años, tanto en servicios de desarrollo e implementación tecnológica como en la compra de licencias de software. Este comportamiento responde a la meta comunitaria de la “Década Digital Europea”, que obligó a los estados miembros a destinar al menos el 20% de sus fondos de resiliencia a la transformación digital de sus burocracias. El rubro energético también tiene una gran relevancia, y su comportamiento es el reflejo de la crisis de 2022, con el inicio de la guerra en Ucrania. El valor total adjudicado se duplicó en un solo año debido al aumento histórico de las tarifas de gas y electricidad que las administraciones públicas tuvieron que indexar contractualmente para asegurar el suministro. Para 2024, el gasto comenzó a estabilizarse debido a la normalización de precios y la desconexión del gas ruso.

a. Contratación transfronteriza

Una dimensión de interés es la de la contratación transfronteriza intrazona. Esta puede medirse como contratación transfronteriza directa (cuando una empresa presenta oferta y gana un contrato en otro estado miembro sin establecimiento local previo) o como contratación transfronteriza indirecta (cuando la empresa licita a través de una filial establecida en el país del poder adjudicador). La contratación transfronteriza directa durante el período 2011–2021 fluctuó en el rango del 5% del valor total publicado en TED. La contratación indirecta, más difícil de medir, se ubicó entre el 20 y el 28% del total del mercado en el período 2016–2019, según la última estimación disponible (European Court of Auditors, 2023).

Los sectores que más participan en la contratación transfronteriza son las grandes obras de infraestructura, el suministro de material médico y farmacéutico, los servicios de informática y telecomunicaciones, la consultoría y equipos de transporte (ferrocarriles, tranvías).

Los países con mayor apertura son Países Bajos, Bélgica, Luxemburgo, Suecia, Dinamarca y Austria, que tienen porcentajes de adjudicación transfronteriza directa del orden del 7% al 10%. Los grandes mercados (Alemania, Francia, Italia, España) registran tasas más bajas (del 2 al 4 %). En cuanto al origen de los proveedores, Alemania, Países Bajos, Francia, Italia y Bélgica son las que más contratos obtienen fuera de su país. Destaca la fortaleza exportadora de las constructoras y consultoras de ingeniería del norte de Europa y de las farmacéuticas de varios estados miembro.

b. Contratación con proveedores de terceros países

El acceso de empresas de fuera de la UE al mercado de contratación pública comunitario está regulado por el ACP de la OMC y por los capítulos de contratación pública de los acuerdos comerciales bilaterales (Canadá, Japón, Reino Unido, Ucrania, etc.), así como por el Instrumento de Contratación Internacional en vigor desde agosto de 2022. La participación directa de proveedores extra-UE en el mercado total de contratación pública es marginal. Se estima que representa menos del 2% del valor adjudicado a través de TED, y se concentra en sectores muy específicos. Los adjudicatarios de esos contratos provienen principalmente de Reino Unido (servicios de consultoría, arquitectura y TIC), EE.UU. (equipamiento médico, software y material de defensa), Suiza y Noruega (obras y servicios de ingeniería), China e India (suministro de equipos electrónicos, material de protección y componentes farmacéuticos), Turquía y Ucrania (obras y materiales de construcción).

En suma, el mercado europeo de contratación pública combina la mayor escala del mundo desarrollado con reglas comunes consolidadas y un elevado grado de armonización interna que, no obstante, no se traduce en niveles altos de participación transfronteriza directa. La experiencia europea sugiere que la proximidad y la presencia local de las firmas siguen siendo determinantes clave del acceso efectivo, incluso dentro de un mercado ampliamente integrado como es la UE.

D. El Protocolo de Compras Públicas del MERCOSUR

El Protocolo de Contrataciones Públicas firmado a fines de 2017 fue ratificado por Uruguay (2022), Brasil (2023) y Argentina (2025), y entró en vigor en estos tres países^{135 136}. En Paraguay el Protocolo aún no fue ratificado. Los objetivos del mismo son:

- Abrir los mercados de compras públicas en bienes, servicios y obras (servicios de construcción) entre los socios del MERCOSUR;
- Incrementar las oportunidades de negocios para el sector privado y dotar de mayor competitividad a las contrataciones públicas;
- Armonizar los respectivos marcos normativos en aras de una mayor integración de sistemas y procedimientos, a fin de simplificar el comercio intrabloque.

Todos los países miembros se comprometen a cumplir con los principios generales:

- Trato Nacional: otorgar a los proveedores de los demás EE.PP. un trato no menos favorable que el brindado a sus propios proveedores;
- No Discriminación: prohibir medidas que discriminen contra empresas de la región por el origen de su capital o por la procedencia de los bienes/servicios;
- Transparencia: publicar las convocatorias en portales electrónicos oficiales y garantizar reglas claras en los pliegos de bases y condiciones.

Cada país especifica qué tipo de contratos, bienes, servicios y obras, y organismos estatales están incluidos. Esto abarca también la especificación de umbrales (montos de contrataciones por debajo de los cuales no rigen las normas del acuerdo); asimismo, prevé la preservación de preferencias para las PyMEs nacionales, y la exclusión de algunos sectores sensibles, como la defensa nacional, ciertos servicios financieros, etc¹³⁷ (Cuadro 42).

CUADRO 42. PROTOCOLO DE CONTRATACIÓN PÚBLICA. ALCANCE POR PAÍS

País	Alcance de Entidades	Particularidades de su Compromiso
Argentina	Ministerios, organismos descentralizados y universidades nacionales.	Incluye una lista amplia de bienes y servicios, pero mantiene reservas para programas de seguridad nacional y salud pública.
Brasil	Órganos de la administración directa, fondos especiales y entidades autárquicas federales.	Se comprometió a abrir sus licitaciones federales, aunque protege sectores estratégicos y mantiene márgenes de preferencia para ciertos productos nacionales específicos fuera del protocolo.
Paraguay	Organismos de la administración central y entidades descentralizadas.	El protocolo contempla tratos especiales y diferenciados, permitiéndole periodos de transición más largos para implementar ciertas normas de transparencia.
Uruguay	Ministerios y servicios descentralizados (Administración Central).	Su compromiso incluye la mayoría de sus unidades ejecutoras, con excepciones puntuales en empresas públicas que compiten en mercados abiertos.

Fuente: Elaboración propia en base a MERCOSUR/CMC/DEC. N° 37/17.
Nota: en Paraguay aún no fue ratificado el Protocolo por lo que no se encuentra vigente.

¹³⁵ En Uruguay y Brasil el 4/8/2024 y en Argentina el 10/1/2026.
¹³⁶ Paraguay condicionó la plena operatividad del protocolo a que Argentina y Brasil incluyan a sus gobiernos subnacionales (provinciales/estadales) limítrofes en las listas de entidades que abren sus licitaciones, por lo que aún no incorporó los compromisos establecidos en el ámbito regional.
¹³⁷ Estos alcances se definen en los anexos del Protocolo: Anexo I – Entidades; Anexo II – Bienes; Anexo III – Servicios; Anexo IV – Servicios de construcción; Anexo V – Umbrales; Anexo VI – Notas generales.

El Protocolo constituye un paso relevante en la integración regional en materia de contratación pública, aunque su alcance efectivo se ve limitado por la exclusión del nivel subnacional en los países federales y por la aún pendiente ratificación por parte de Paraguay.

E. El capítulo de contratación pública en el Acuerdo MERCOSUR – UE

Como se mencionó antes, el Acuerdo MERCOSUR-UE incluye un capítulo sobre contratación pública por el cual ambos bloques abren sus respectivos mercados. Esto representa para las empresas de los países del MERCOSUR una oportunidad de acceder a nuevos mercados y, al mismo tiempo, una mayor competencia por parte de proveedores europeos en la región.

Los principios generales del acuerdo son los de realizar las compras de manera transparente e imparcial, prevenir los conflictos de intereses y las prácticas corruptas; utilizar métodos competitivos: licitación abierta, selectiva o limitada; establecer especificaciones técnicas neutrales y criterios objetivos de adjudicación; instrumentar procedimientos de impugnación (*domestic review*) y reglas sobre modificaciones de contratos¹³⁸; avanzar en contrataciones por medios electrónicos. Otro principio fundamental es el de trato nacional (no discriminación), que implica dar a los proveedores de la contraparte el mismo trato que a una empresa nacional, con la prohibición de imponerle requisitos de desempeño, compensaciones o restricciones que favorezcan a las empresas nacionales en las contrataciones realizadas al amparo del acuerdo.

La cobertura del mismo está detallada en el Anexo 12 del Acuerdo¹³⁹, donde cada uno de los países miembros de la UE y de los socios del MERCOSUR hacen sus respectivas “ofertas”, en términos de entidades públicas alcanzadas, y de bienes y servicios incluidos en el Acuerdo. Para abrir sus mercados de compras públicas, ambos bloques negociaron un esquema de listas negativas y excepciones orientadas a preservar sus sectores más sensibles. Las reservas técnicas¹⁴⁰ de cada región muestran los intereses estratégicos resguardados por cada parte.

i. Las “reservas” del MERCOSUR

En cuanto a los bienes y suministros, el bloque¹⁴¹ mantiene cerrado el acceso a los contratos de defensa y seguridad nacional (armas, municiones, radares, blindados y sistemas criptográficos). También se resguardaron ciertos nichos de equipamiento médico de alta complejidad, insumos críticos y medicamentos biológicos. La misma lógica se aplicó a la maquinaria agrícola y automotriz —dejando fuera de la apertura inmediata a los tractores y vehículos pesados de uso estatal— y al sector textil (provisión de uniformes oficiales y calzado institucional).

En el sector de los servicios, las exclusiones apuntan a áreas clave del Estado y la infraestructura regional. En finanzas públicas, se reservó la gestión de fondos de seguridad social, la emisión de deuda y los depósitos en la banca pública de desarrollo; se excluyó el desarrollo de software vinculado al control fiscal, padrones electorales, ciberseguridad e identidad ciudadana. En lo que hace a logística y transporte, el cabotaje nacional y el transporte de carga por vías navegables internas se mantuvieron reservados a operadores locales; mientras que en consultoría legal se limitó exclusivamente a profesionales matriculados y

¹³⁸ El acuerdo fija plazos mínimos entre la publicación de la licitación, la presentación de ofertas, y la adjudicación; porque una empresa extranjera necesita más tiempo que una empresa local para traducir documentos, conseguir garantías, preparar la oferta y coordinar socios locales.

¹³⁹ Véase https://www.cancilleria.gob.ar/userfiles/2017/anexo_12-a._cobertura_de_la_union_europea_en_materia_de_contratacion_publica.pdf, consultado el 14.07.2026.

¹⁴⁰ Las reservas técnicas son las excepciones, limitaciones y condiciones incorporadas por cada Parte en sus anexos de cobertura que precisan el alcance de los compromisos de contratación pública. Su función es excluir determinadas entidades, sectores, bienes, servicios o modalidades de contratación, o sujetar su cobertura a condiciones específicas, delimitando así el acceso efectivo al mercado otorgado a la otra Parte.

¹⁴¹ Cabe señalar que más allá de las cuestiones generales comunes, cada país cuenta con listas propias de reservas.

regulados bajo las normativas nacionales de cada país. Finalmente, para la construcción, el MERCOSUR fijó montos mínimos (umbrales) muy altos para las licitaciones abiertas a firmas europeas, preservando así la obra pública pequeña y mediana (escuelas, pavimentación, redes eléctricas locales) y los proyectos de vivienda social y de urbanización popular.

ii. Las reservas de la Unión Europea

La UE enfocó sus exclusiones en servicios públicos esenciales (agua, salud, educación), áreas culturales (audiovisual público, patrimonio), sectores estratégicos (defensa, ferroviario urbano) y ciertos circuitos agroalimentarios de proximidad. En bienes, la UE preservó los contratos de material de guerra y productos de doble uso (civil y militar, como drones específicos o criptografía avanzada) amparándose en el Tratado de Funcionamiento de la UE. Asimismo, protegió los programas de alimentación y catering para escuelas, hospitales públicos y prisiones. Por otra parte, la UE se reservó el derecho de exigir criterios de proximidad ecológica ("kilómetro cero") o circuitos biológicos locales, limitando la entrada de agroalimentos del MERCOSUR en estos contratos específicos.

En el terreno de la construcción, los europeos introdujeron dos excepciones muy específicas por razones de seguridad y conservación: las obras de dragado marítimo y fluvial en sus puertos y canales comerciales, y las tareas de restauración del patrimonio histórico, que seguirán requiriendo certificaciones técnicas específicas, difíciles de homologar en el exterior. En conjunto, las reservas europeas alcanzan una proporción significativa del mercado público de compras y contrataciones, dado que combinan varios de sus rubros de mayor peso: salud pública (segundo sector en importancia dentro de TED), educación, agua, defensa, catering institucional, audiovisual público, transporte ferroviario y las excepciones puntuales en construcción. Sin embargo, el mercado que efectivamente se abre es muy amplio en términos absolutos, en la medida en que los rubros más dinámicos —construcción e infraestructura civil (el principal absorbente de los fondos europeos de recuperación), tecnología, energía y equipamiento e insumos industriales— no registran reservas específicas.

F. Conclusiones

El análisis de los mercados de contratación pública de los países del MERCOSUR permite corroborar su importancia en términos del comportamiento de sus respectivas economías. Se trata, sin embargo, de un espacio significativamente menor y más heterogéneo que el europeo: mientras la contratación pública representa alrededor del 15% del PIB en la UE, en el MERCOSUR el peso relativo es menor: 5,3% del PIB en Argentina, 4,7% en Brasil, 5,8% en Paraguay y 5,6% en Uruguay.

Paraguay aparece como el país con mayor grado de modernización institucional —con una ley reciente, un órgano rector autónomo y una alta proporción de contrataciones por métodos competitivos—; Uruguay combina solidez institucional con un uso todavía elevado de mecanismos no competitivos; Brasil ofrece la mayor escala del bloque pero con un mercado fuertemente acotado por su estructura federal; y Argentina exhibe una cobertura muy parcial de su sistema de compras públicas. En este sentido, hay dos características del bloque que acotan significativamente el tamaño del mercado efectivamente accesible: por un lado, Argentina y Brasil, los dos países más grandes del bloque, son federales, y los gobiernos subnacionales son autónomos y tienen su ordenamiento político e institucional propio; por otro, el alcance del Protocolo de Contratación Pública del MERCOSUR, según el cual los dos países excluyen de sus compromisos las compras de nivel subnacional. En Brasil, esa exclusión no es marginal: más del 80% del monto adjudicado corresponde al nivel subnacional. En lo que hace a los sectores, más allá de las diferencias entre los países, se destacan la obra pública, los insumos y servicios para la salud, y las tecnologías de la información y las comunicaciones (y servicios vinculados). En el mercado europeo, la construcción, la salud, la tecnología y la energía absorben la mayor parte del gasto, con una fuerte dinamización reciente asociada a los fondos de recuperación y el impacto de la crisis energética.

El Protocolo de Contrataciones Públicas del MERCOSUR de 2017 constituye un paso relevante pero su alcance efectivo está condicionado por dos factores: la exclusión del nivel subnacional en los países federales y la ratificación aún pendiente por parte de Paraguay. El capítulo de contratación pública del Acuerdo MERCOSUR-UE amplía sustancialmente el horizonte para las empresas del bloque, pero abre en simultáneo un mercado interno regional a proveedores europeos de mucha mayor escala y experiencia acumulada. Las listas de reservas negociadas por cada parte reflejan con claridad esa tensión: el MERCOSUR resguarda ciertos segmentos estratégicos—defensa, equipamiento médico de alta complejidad, medicamentos biológicos, maquinaria agrícola, textiles institucionales—, sus programas nacionales de desarrollo de proveedores y su obra pública pequeña y mediana; la UE, por su parte, protege servicios públicos esenciales (agua, salud, educación), el sector audiovisual y ferroviario, el material de defensa y los circuitos agroalimentarios en catering escolar, hospitalario y penitenciario.

Otra característica del mercado de compras públicas del MERCOSUR que surge de los datos disponibles es la muy baja participación de empresas de otros miembros del bloque. Sin embargo, en la UE, uno de los bloques con más desarrollo en la consolidación de un mercado común de contratación pública, la participación de empresas en licitaciones de otros países miembro también es muy baja, y no supera el 5% del valor licitado; en tanto que la contratación indirecta puede llegar hasta el 28% del total. La lección es clara: el acuerdo facilita el acceso al mercado de contratación pública de un país o un bloque, pero la apertura efectiva se logra con presencia local —filial, subsidiaria, alianza con un socio o *joint venture* u otras formas jurídicas—. Otro dato que valida la importancia de la presencia física y que surge del análisis del mercado de la UE es que la participación de proveedores extrazona, regulada por los acuerdos comerciales bilaterales o del ACP de la OMC, es baja.

Los procesos de integración de los mercados de contratación pública son lentos y dificultosos, y la experiencia indica que la proximidad al mercado es un factor importante para facilitar el acceso. En este sentido, es razonable anticipar que, al menos en el corto y mediano plazo, son las empresas europeas ya instaladas en los países del bloque —y, en menor medida, las firmas sudamericanas presentes en Europa— las que están en mejores condiciones de capturar las oportunidades del nuevo marco. Para las empresas del MERCOSUR, la ventana más plausible se abre en obras de infraestructura, insumos y equipamiento médico, agroindustria y ciertos servicios profesionales, siempre condicionada al desarrollo de estrategias de presencia local o de asociación con firmas europeas.

De todo lo anterior se desprenden dos frentes de acción. Para los gobiernos: avanzar en la interoperabilidad y transparencia de los sistemas nacionales de información y en una discusión regional sobre el alcance subnacional del régimen común. Para el sector privado: monitoreo sistemático de la plataforma TED y de los boletines nacionales europeos, exploración temprana de alianzas con firmas europeas, y aprovechamiento estratégico de los umbrales que dejan fuera del acuerdo a las contrataciones de menor cuantía.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aguiar, Marcos, Daniel Azevedo, Jorge Becerra, Eduardo León, Nuno Gomes, Rodrigo Rivera, Jean-Werner de T'Serclaes, Masao Ukon, and Joaquín Valle. 2018. *Why Multilatinas Hold the Key to Latin America's Economic Future*. Boston: Boston Consulting Group.
- Banco Interamericano de Desarrollo. *Informe MERCOSUR N° 20*. Washington, DC: BID, 2015.
- Banco Interamericano de Desarrollo. *Informe MERCOSUR N° 26: MERCOSUR: divergencias estratégicas y consensos pragmáticos*. Washington, DC: BID, 2023.
- Banco Interamericano de Desarrollo. *Informe MERCOSUR N° 27: Negociaciones estratégicas y escenarios emergentes*. Nota Técnica IDB-TN-03157. Washington, DC: BID, 2025.
- Banco Interamericano de Desarrollo. *Connexa: No. 24, mayo de 2025: Síntesis de información y datos sobre comercio e inversión*. Washington, DC: BID, 2025.
- Banco Interamericano de Desarrollo. *El acuerdo MERCOSUR-Unión Europea. Disposiciones y alcance para los países del MERCOSUR*. Nota Técnica BID. Washington, DC: BID, 2026.
- Calderón, Ana Cristina, Carola Pessino, y Romina Nicaretta. *Gasto inteligente en compras y contrataciones*. BID, 2022.
- Christy, Joanna, Stella Nalwoga-Dubois, y Paolo R. Vergano. *Testing the Legality: The European Parliament Requests an Opinion from the EU's Court of Justice Regarding the EU-Mercosur Partnership Agreement*. Fratini Vergano, 23 de febrero de 2026.
- Chudnovsky, Daniel, Bernardo Kosacoff y Andrés López. 1999. *Las multinacionales latinoamericanas: sus estrategias en un mundo globalizado*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Colman, G. (2021). *La utilización del mecanismo de consultas de la Comisión de Comercio del Mercosur (CCM) y del Mecanismo de solución de controversias del Mercosur*. Asunción: CMPED-TPR Mercosur.
- Comisión Europea. *Declaración de la presidenta Ursula von der Leyen sobre la aplicación provisional del Acuerdo Interino (statement_26_500)*. 27 de febrero de 2026.
- Consejo de la Unión Europea. *Decisión (UE) 2026/183, relativa a la firma y conclusión del Acuerdo Interino de Comercio entre la Unión Europea y el Mercosur*. Diario Oficial de la Unión Europea, 27/2/26.
- Consejo de la Unión Europea. *Decisión (UE) 2026/185, relativa al Acuerdo de Asociación entre la Unión Europea y el Mercosur*. Diario Oficial de la Unión Europea, 27 de febrero de 2026.
- Deloitte. 2015. *Multilatinas: Factores claves para la regionalización en América Latina*. Consultado el 7 de julio de 2026. <https://es.scribd.com/document/457542644/Factores-claves-para-la-regionalizacion-en-America-Latina>.
- European Court of Auditors. *Public procurement in the EU. Less competition for contracts awarded for works, goods and services in the 10 years up to 2021*. Luxemburgo, 2023.

- Giordano, Paolo, y Martín Cicowiez. *El acuerdo MERCOSUR-Unión Europea: evaluación de impacto económico para las políticas de implementación*. Nota Técnica BID. Washington, DC: BID, 2026.
- Instituto de Negocios Internacionales, Universidad Católica del Uruguay. *Un 2025 centrado en la posible firma del acuerdo Mercosur-Unión Europea, ¿es posible?* Informe de Integración Económica N° 18. Montevideo: Universidad Católica del Uruguay, 12 de noviembre de 2025.
- Jefatura de Gabinete de Ministros. Informe N° 145 del Jefe de Gabinete de Ministros a la Honorable Cámara de Diputados de la Nación. Art. 101 de la Constitución Nacional; Nota NO-2026-42920597-APN-SE-CAE#JGM. Buenos Aires, 28 de abril de 2026. https://www3.hcdn.gob.ar/dependencias/secparl/dgral_info_parlamentaria/dip/informes/INFORME145JGM.pdf
- MERCOSUR. *Protocolo de Contrataciones Públicas del MERCOSUR*. 2017. <https://normas.mercosur.int/public/normativas/3485>
- MERCOSUR y República de Singapur. Acuerdo de Libre Comercio entre el MERCOSUR y la República de Singapur, Anexo 2-A (Eliminación de Aranceles Aduaneros) y Apéndice 2-A-1 (Lista de Concesiones del MERCOSUR). Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la República Argentina, 2023. <https://www.cancilleria.gob.ar/es/politica-exterior/acuerdos-preferenciales-y-de-libre-comercio/acuerdo-libre-comercio-mercosur-singapur>
- MERCOSUR. "Se realizó la 65.ª Cumbre de Presidentes del MERCOSUR en Montevideo." 6 de diciembre de 2024. <https://www.mercosur.int/se-realizo-la-65-cumbre-de-presidentes-del-mercosur-en-montevideo/>
- MERCOSUR. Acta N° 01/25: LXVI Reunión Ordinaria del Consejo del Mercado Común (CMC). Buenos Aires, 2-3 de julio de 2025. https://documentos.mercosur.int/simfiles/docreuniones/107600_CMC_2025_ACTA01_ES.pdf
- MERCOSUR. Acta N° 02/25: CXXXV Reunión Ordinaria del Grupo Mercado Común (GMC). 12 de junio de 2025. https://documentos.mercosur.int/simfiles/docreuniones/107028_GMC_2025_ACTA02_ES.pdf
- MERCOSUR. "Comunicado conjunto de los presidentes de los Estados Partes del MERCOSUR." 3 de julio de 2025. <https://www.mercosur.int/comunicado-conjunto-de-los-presidentes-de-los-estados-partes-del-mercosur-2/>
- MERCOSUR. Acta N° 01/26: XXVII Reunión Ordinaria del Grupo de Relacionamento Externo (GRELEX). Asunción, 27-28 de enero de 2026. https://calendario.mercosur.int/simfiles/docreuniones/111255_GRELEX_2026_ACTA01_ES.pdf
- MERCOSUR. Acta N° 01/26: CCXVI Reunión Ordinaria de la Comisión de Comercio del MERCOSUR (CCM). 19 de marzo de 2026. https://calendario.mercosur.int/simfiles/docreuniones/111478_CCM_2026_ACTA01_ES.pdf
- MERCOSUR y Unión Europea. Acuerdo Mercosur-Unión Europea. 2026. https://www.mre.gov.py/tratados/public_web/ConsultaMercosur.aspx
- Ministerio de Industria y Comercio (MIC) de Paraguay. 2026. "Anexo Estadístico MIC." Consultado el 7 de octubre de 2026. <https://www.mic.gov.py/anexo-estadistico-mic/>
- Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la República Argentina. "Acuerdo de Libre Comercio MERCOSUR-Singapur." Consultado el 22 de septiembre de 2026. <https://www.cancilleria.gob.ar/es/politica-exterior/acuerdos-preferenciales-y-de-libre-comercio/acuerdo-libre-comercio-mercosur-singapur>
- Mortimore, Michael. *Las transnacionales y la industria en los países en desarrollo*. Revista de la CEPAL, 1993, vol. 1993, no 51, p. 15-36.
- OECD. *Government at a Glance 2019*. Paris: OECD Publishing, 2019. https://www.oecd.org/en/publications/government-at-a-glance-2019_8ccf5c38-en.html
- OECD. *Government at a Glance: Latin America and the Caribbean 2020*. Paris: OECD Publishing, 2020. https://www.oecd.org/es/publications/panorama-de-las-administraciones-publicas-america-latina-y-el-caribe-2020_1256b68d-es.html
- OECD. *Panorama de las Administraciones Públicas: América Latina y el Caribe 2024*, OECD Publishing, Paris, 2024. <https://doi.org/10.1787/0f191dcb-es>

- OECD. *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2025: Making the Most of the Trade and Environment Nexus in Agriculture*. Paris: OECD Publishing, 2025.
- OECD and WTO. *OECD-WTO Balanced Trade in Services: Methodological Paper, BPM6 Edition*. 2025.
- Organización Mundial del Comercio. Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, art. XXIII.1(b), y Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias, art. 26.1.
- Parlamento Europeo. "Resolución de 21 de enero de 2026 por la que se solicita un dictamen del Tribunal de Justicia sobre la compatibilidad del Acuerdo de Asociación y del Acuerdo Interino con los Tratados." P10_TA(2026)0008; moción B10-0060/2026
- Schramm, Julian. *From Capacity to Necessity: The Provisional Application of the EU-Mercosur Agreement*. Verfassungsblog, 13 de marzo de 2026.
- Secretaría del MERCOSUR. *Informe Semestral de la Secretaría del MERCOSUR*. 38.^a ed. Montevideo: Secretaría del MERCOSUR, junio de 2025.
- Secretaría MAPS. *Evaluación del sistema de contratación pública de la República Argentina*. 2024.
- Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Dictamen 2/15, 16 de mayo de 2017, sobre el Acuerdo de Libre Comercio entre la Unión Europea y Singapur.
- Sourrouille, Juan V., Bernardo Kosacoff y Jorge Lucangeli. *Transnacionalización y política económica en la Argentina*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina, 1985.

